



**Centraal Bureau voor de Statistiek**

Divisie Sociale en Ruimtelijke Statistieken  
Sector Onderzoek en Ontwikkeling  
Analysegroep Statistiekontwikkeling  
Programma SSB

## **Raming van het aantal niet in de GBA geregistreerden**

E.M.J. Hoogteijling

April 2002 / BPA no. 177-02-SOO

## **Inhoudsopgave**

1. Inleiding .....	3
2. Internationale migratie en vreemdelingenbeleid .....	5
3. Afbakening van illegaliteit .....	6
4. Bronnen.....	8
5. Methodes.....	14
6. Onderzoek naar illegalen in Nederland.....	18
6.1 ‘De Ongekende Stad’ – Raming van het aantal illegalen .....	18
6.2 ‘De Ongekende Stad’ – Levensomstandigheden van Illegalen .....	22
6.3 Illegale vreemdelingen in Rotterdam.....	24
6.4 Illegale arbeid .....	26
7. Synthese van de ramingen voor het aantal illegalen.....	32
8. Gebruikelijke bevolking en feitelijke bevolking.....	44
9. Samenvatting en conclusies.....	47
Literatuurlijst .....	52

## 1. Inleiding

In het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) worden gegevens samengesteld over de bevolking van Nederland. De beschrijving in het SSB is gericht op de gewoonlijke bevolking. De gewoonlijke bevolking wordt geoperationaliseerd met behulp van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). In werkelijkheid bestaan er (kleine) verschillen tussen de bevolking die gewoonlijk in Nederland verblijft en de bevolking die ingeschreven staat in de GBA. Sommige mensen zijn uit Nederland vertrokken, maar staan (nog) ingeschreven in de GBA, anderen wonen in Nederland maar staan (nog) niet ingeschreven. Tot deze laatste groep behoren de vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning die gedurende langere tijd in Nederland verblijven: de illegalen.

De kennis over de omvang en de samenstelling van de niet-geregistreerde bevolking is beperkt. Vaak wordt verondersteld dat illegalen, asielzoekers en dak- en thuislozen de belangrijkste groepen niet-geregistreerden binnen de GBA vormen. Dak- en thuislozen staan echter in het algemeen wel ingeschreven op een adres in de gemeente waar zij gewoonlijk verblijven. Zij worden indirect meegenomen in de uitkomsten van het SSB. Er kan geen afzonderlijke informatie over dak- en thuislozen worden verstrekt, omdat zij in de statistische waarneming niet als aparte groep worden onderscheiden en bij de verzameling van statistische gegevens door middel van enquêtes vaak worden gemist. Asielzoekers die in de centrale opvang verblijven, konden tot voor kort pas in de GBA worden ingeschreven, als zij een jaar of langer in Nederland verbleven. Onlangs is deze termijn verkort tot een half jaar. Door het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) wordt informatie verstrekt over het aantal opgevangen asielzoekers naar bijvoorbeeld leeftijd en geslacht. Over de derde groep, de illegale bevolking, is bijzonder weinig bekend. Zelfs over het aantal illegalen kunnen geen harde uitspraken worden gedaan.

Omdat illegale activiteiten en illegaal verblijf niet in de gebruikelijk registraties worden waargenomen en deze zaken zich zoveel mogelijk onttrekken aan de normale statistische waarneming, is het moeilijk een betrouwbare schatting te maken van het aantal illegalen. Mede omdat een betrouwbare CBS-raming voor het aantal illegalen ontbrak, hebben anderen ramingen gemaakt voor het aantal illegalen. De kwaliteit van deze ramingen loopt uiteen. Voor de meer gedegen ramingen geldt, dat zij slechts een deel van de totale populatie illegalen beschrijven, of betrekking hebben op bepaalde aspecten van het verschijnsel illegaliteit. In deze nota wordt gepoogd een betrouwbare onder- en bovengrens te geven voor het totaal aantal illegalen in Nederland. Hierbij worden onder illegalen verstaan alle vreemdelingen die zonder geldige verblijfsvergunning vier maanden of langer in Nederland verblijven.

Hoofdstuk 2 van deze nota geeft een beknopt overzicht van het vreemdelingenbeleid in Nederland in de afgelopen decennia. Dat beleid ontwikkelde zich van ruimhartig in de jaren zestig van de vorige eeuw tot zeer restrictief in de laatste jaren. In hoofdstuk 3 wordt het begrip 'illegaal' afgebakend. Er wordt een demografische definitie van het begrip illegaliteit voorgesteld. Tot de illegalen worden dan gerekend alle vreemdelingen die in Nederland verblijven zonder geldig verblijfsdocument, ongeacht of zij het land legaal of illegaal zijn binnengekomen en ongeacht of zij arbeid verrichten. Hoofdstuk 4 behandelt de bronnen die gebruikt kunnen worden bij de beschrijving van illegaal verblijf. Hoofdstuk 5 beschrijft de

bruikbare onderzoeksmethoden. Er moet gebruik gemaakt worden van andere dan de gebruikelijke statistische methoden, omdat het noodzakelijke steekproefkader ontbreekt.

In hoofdstuk 6 worden de ramingen van andere onderzoekers voor het aantal illegalen in Nederland beschreven. Voor elk onderzoek wordt ingegaan op de gebruikte data, de gevolgde methode en de uitkomsten. In hoofdstuk 7 wordt een raming gegeven voor het aantal illegalen in Nederland. Bij deze raming zijn verschillende bronnen gebruikt. Gegevens over legale vreemdelingen zijn gecombineerd met gegevens over afgewezen asielaanvragen en verwijderingen van illegale vreemdelingen. Met behulp van aanvullende veronderstellingen, wordt een onder- en een bovengrens geraamd voor het aantal illegalen. In hoofdstuk 8 worden de verschillen behandeld tussen de geregistreerde bevolking, de gewoonlijke bevolking en de feitelijke bevolking. Kwantitatief gezien vormen de illegalen het grootste gedeelte van het verschil tussen de geregistreerde bevolking en de gewoonlijke bevolking.

In hoofdstuk 9 worden de uitkomsten van deze nota samengevat en volgen de conclusies. De verschillende ramingen worden met elkaar vergeleken. Hoewel elk van de ramingen behept is met vrij grote onzekerheidsmarges, liggen de verschillende uitkomsten dicht bij elkaar. Er wordt daarom geconcludeerd dat het onwaarschijnlijk is dat het aantal illegalen in Nederland de 100 duizend ver te boven gaat. Met een hoge mate van waarschijnlijkheid ligt het aantal illegalen tussen de 46 duizend en de 116 duizend.

## 2. Internationale migratie en vreemdelingenbeleid

Bij internationale migratie spelen zowel economische motieven als politieke en humanitaire redenen een belangrijke rol. Al vele jaren komen vreemdelingen naar Nederland om zich hier tijdelijk of permanent te vestigen. Vaak hebben zij economische redenen voor hun verblijf, zoals werk of studie. Andere vreemdelingen komen uit onveilige landen als vluchteling naar Nederland en vragen hier asiel aan. Weer anderen komen naar Nederland om humanitaire redenen, zoals gezinshereniging of noodzakelijke medische hulp. Het merendeel van alle vreemdelingen verblijft hier rechtmatig. Een klein deel heeft geen recht om hier te verblijven. Zij worden *illegale vreemdelingen* genoemd. Bij de komst van illegale vreemdelingen naar Nederland overheersen vaak de economische motieven.

Rond 1960 voerde Nederland een ruimhartig toelatingsbeleid voor vreemdelingen. In die periode bestond er in Nederland een tekort aan arbeidskrachten. Tienduizenden gastarbeiders uit Spanje, Italië, Marokko en Turkije kwamen spontaan of via wervingsacties hierheen en vonden werk in de mijnbouw of de industrie. Als zij werk gevonden hadden, konden zij een arbeidsvergunning aanvragen en vervolgens een verblijfsvergunning krijgen. In de jaren '70 werden beperkingen gesteld aan de spontane arbeidsmigratie. Er werden strengere eisen gesteld voordat een vreemdeling kon worden toegelaten, maar de overheid trad niet of nauwelijks op tegen vreemdelingen die hier illegaal woonden of illegaal arbeid verrichtten. Illegalen konden nog steeds een Sofi-nummer krijgen en hielden zo toegang tot de reguliere arbeidsmarkt. De jaren '80 werden gekenmerkt door een gedoogbeleid ten aanzien van illegalen. De wetgeving was weliswaar restrictief, maar de afstand tussen wetgeving en uitvoeringspraktijk was groot. Illegalen konden nog steeds een Sofi-nummer krijgen en regulier werk vinden in bepaalde sectoren van de economie. Werkgevers die illegalen in dienst namen werden slechts in beperkte mate gecontroleerd en aangesproken op hun gedrag.

Begin jaren negentig kwam er een einde aan het gedoogbeleid voor illegalen. De Commissie Zeevalking, die de regering adviseerde over het 'illegalenbeleid', raadde aan om een beperkte legitimatieplicht in te voeren, de straf op illegale arbeid voor werkgevers te verhogen, en illegale migranten uit te sluiten van de collectieve voorzieningen. De toegang tot de verzorgingsstaat werd geleidelijk aan afgesloten voor illegalen. Vanaf 1991 konden illegalen zich niet meer laten inschrijven in de GBA, waardoor zij ook geen Sofi-nummer meer konden krijgen. Alleen met een vervalst of geleend Sofi-nummer konden illegalen 'wit werk' verrichten. In 1998 werd de *Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van vreemdelingen in Nederland* ingevoerd. Deze wet – die beter bekend staat als *Koppelingswet* - wordt beschouwd als het sluitstuk van een reeks van wetten en maatregelen om illegale migratie, illegaal verblijf en illegale arbeid onmogelijk te maken. Volgens de Koppelingswet hebben alleen vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven recht op collectieve voorzieningen.

### **3. Afbakening van illegaliteit**

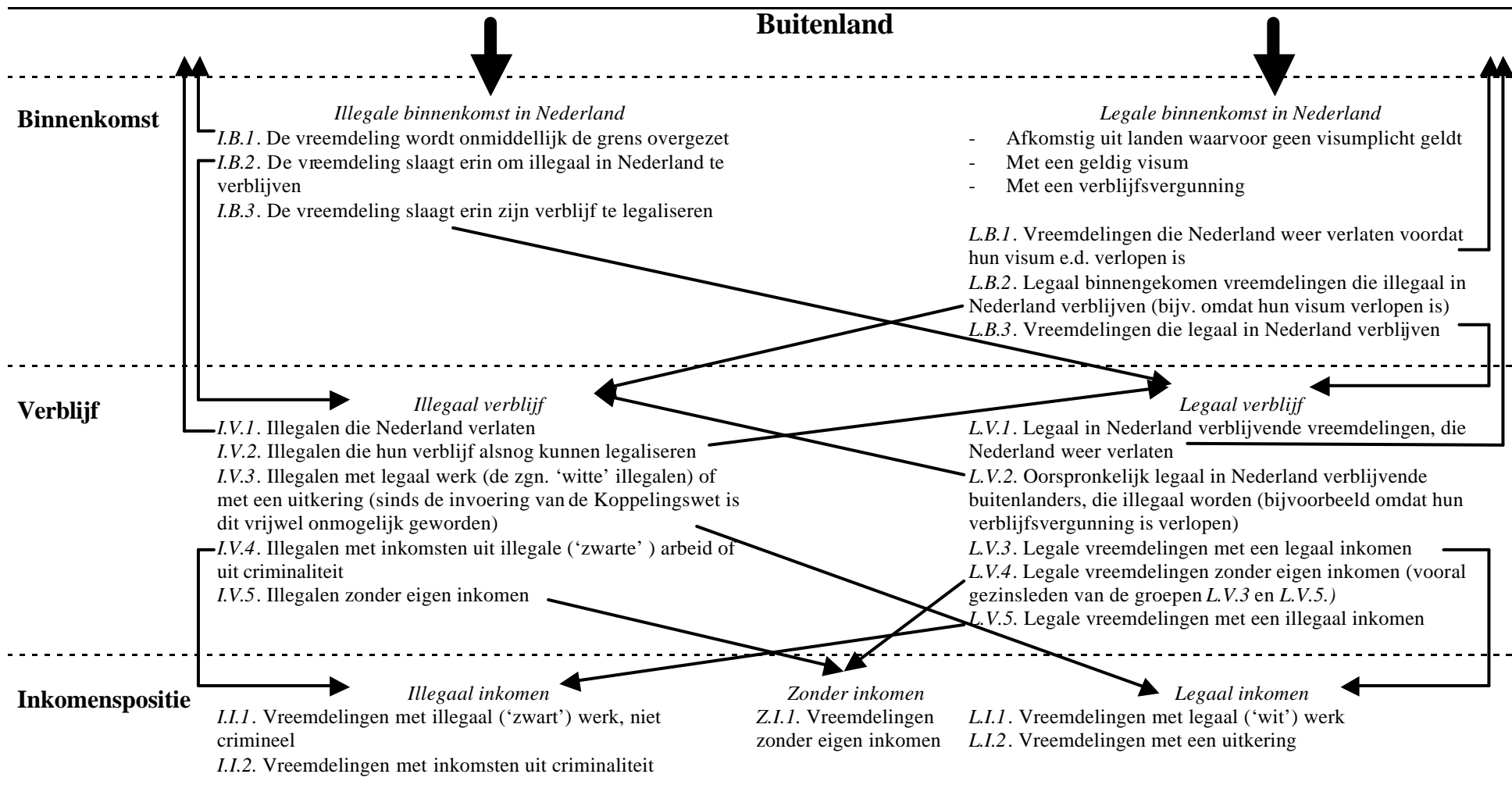
Illegaliteit kent verschillende aspecten. De belangrijkste hiervan zijn: illegale binnenkomst, illegaal verblijf en illegaal werk. Deze aspecten hangen weliswaar met elkaar samen, maar hoeven niet altijd samen te gaan. Sommige vreemdelingen zijn hier legaal binnengekomen, maar verblijven hier inmiddels illegaal. Anderen zijn juist illegaal het land binnengekomen, maar hebben hun verblijf kunnen legaliseren, bijvoorbeeld door het aangaan van een huwelijk of door asiel aan te vragen. Asielzoekers kunnen gedurende de duur van de asielprocedure niet worden uitgezet. De belangrijkste overgangen tussen legale en illegale binnenkomst, legaal en illegaal verblijf, en legaal en illegaal inkomen worden weergegeven in schema 3.1.

Voordat het aantal illegalen kan worden geschat, moet eerst het begrip illegaal worden afgebakend. Als de afbakening niet duidelijk is, ontstaat gemakkelijk verwarring over de uitkomsten. Omdat het begrip illegaliteit vanuit verschillende invalshoeken benaderd kan worden, kunnen er verschillende afbakeningen worden gemaakt. Als het accent van het onderzoek komt te liggen op illegaal werk, moet voor een andere afbakening worden gekozen, dan wanneer het accent komt te liggen op illegaal verblijf.

De afbakening van illegaliteit wordt veelal gebaseerd op een juridische basis. Hierbij worden twee benaderingen onderscheiden: de economische en de demografische benadering. Volgens de economische definitie worden tot de illegalen gerekend: alle vreemdelingen die in Nederland arbeid verrichten zonder geldige werkvergunning. Dit kunnen vreemdelingen zijn die zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijven en hier werk gevonden hebben. Maar ook vreemdelingen die hier legaal verblijven en zonder werkvergunning arbeid verrichten, vallen onder de economische definitie van illegaliteit. Datzelfde geldt voor vreemdelingen die op een toeristenvisum of binnen de zogenaamde 'vrije termijn' in Nederland verblijven en arbeid verrichten, en voor asielzoekers die in afwachting van de asielprocedure arbeid verrichten.

In het kader van het SSB en de Volkstelling 2001 is vooral de demografische definitie van illegaliteit van belang. Volgens de demografische definitie worden tot de illegalen gerekend: alle vreemdelingen die zonder geldige vestigings- of verblijfsvergunning vier maanden of langer in Nederland verblijven en dus niet opgenomen zijn in de GBA. Het is niet van belang of deze illegalen het land legaal of illegaal zijn binnengekomen, en het doet evenmin ter zake of zij arbeid verrichten. Asielzoekers die de uitkomst van hun asielprocedure hier mogen afwachten, worden niet tot de illegalen gerekend.

Schema 3.1. Vreemdelingen in Nederland, binnenkomst, verblijf en inkomenspositie



## 4. Bronnen

Er zijn verschillende bronnen die betrekking hebben op bepaalde aspecten van illegaliteit. De bronnen beschrijven onder meer illegale grensoverschrijdingen, verwijderingen van illegale vreemdelingen, visumaanvragen en illegaal werk. Al deze onderwerpen hebben raakvlakken met illegaal verblijf, maar de bestaande bronnen geven geen volledige beschrijving daarvan. Er bestaan overigens ook geen bronnen die illegale binnenkomst of illegale arbeid volledig belichten. De bronnen over illegale arbeid zijn weliswaar tamelijk volledig met betrekking tot het aspect arbeid, maar zijn zelf ook niet meer dan een raming.

### *Gegevens over de verwijdering van illegale vreemdelingen*

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie verstrekt gegevens over het aantal verwijderde vreemdelingen. Vreemdelingen worden verwijderd als blijkt dat een vreemdeling niet (langer) in Nederland mag verblijven, omdat het verzoek tot toelating definitief is afgewezen, of omdat er illegaal verblijf is geconstateerd. Er zijn drie soorten verwijderingen:

- *uitzetting*: waarbij fysieke verwijdering uit Nederland plaatsvindt ('verwijdering met de sterke arm');
- *vertrek onder toezicht*: vertrek op eigen gelegenheid, waarbij de reispapieren worden gezonden aan de doorlaatpost waarlangs de persoon Nederland zal verlaten (ter controle op het vertrek);
- *controle adres na aanzegging*: vertrek op eigen gelegenheid, waarbij – na controle door de politie van het laatstbekende huisadres – zal worden geregistreerd of iemand ook werkelijk is vertrokken.

De gegevens over verwijderingen van illegale vreemdelingen geven geen goed beeld van het aantal in Nederland *verblijvende* illegalen. Alleen vreemdelingen die in aanraking komen met de Vreemdelingenpolitie worden uit Nederland verwijderd. Het aantal verwijderde vreemdelingen is afhankelijk van beleidsmaatregelen en van de prioriteit die gegeven wordt aan de opsporing van illegale vreemdelingen. De prioriteit ligt nu vooral bij de opsporing en verwijdering van illegalen die overlast veroorzaken of zich schuldig maken aan crimineel gedrag. Illegalen die zich 'verborgen' weten te houden, hebben een kleine pak kans en kunnen soms jarenlang ongemerkt in Nederland verblijven.

Bovendien is het aantal verwijderingen vertekend, omdat sommige illegalen meer dan eens worden verwijderd. Als geen feitelijke uitzetting plaatsvindt, maar enkel vertrek onder toezicht of aanzegging met adrescontrole achteraf, kan er slechts sprake zijn van een administratieve verwijdering. In een dergelijk geval zal de illegale vreemdeling vaak een ander adres zoeken en in Nederland blijven. Bij een volgende controle kan de vreemdeling dan opnieuw worden opgepakt en opnieuw worden verwijderd.

In 1998 en 1999 werden respectievelijk 56.000 en 69.000 illegale vreemdelingen verwijderd; van hen werd minder dan een kwart uitgezet. Ongeveer eenderde werd kreeg een aanzegging om te vertrekken met adrescontrole achteraf.



Staat 4.1. Verwijderde niet-Nederlanders, waaronder asielzoekers

	Totaal	w.o. asielzoekers	
		aantal	%
1990	10.700	2.600	25
1991	14.300	4.000	28
1992	21.200	7.500	36
1993	20.200	7.200	36
1994	31.200	13.300	43
1995	40.000	14.500	36
1996	51.500	16.500	32
1997	62.000	18.900	30
1998	55.700	14.300	26
1999	69.200	18.300	26

Bron: IND

Staat 4.2. Verwijderde vreemdelingen naar soort verwijdering

	Controle adres na aanzegging	Vertrek onder toezicht	Uitzetting	Totaal
1994	12.500	6.200	12.500	31.200
1995	11.400	14.200	14.400	40.000
1996	13.600	19.000	18.800	51.500
1997	22.600	25.000	14.400	62.000
1998	19.500	22.700	13.500	55.700
1999	20.700	32.700	15.100	69.200

Bron: IND

*Gegevens over illegale grensoverschrijdingen*

De Koninklijke Marechaussee publiceert jaarlijks gegevens over het aantal vreemdelingen aan wie de toegang tot Nederland geweigerd is, of die onmiddellijk na binnenkomst zijn terug gestuurd. De gegevens over illegale grensoverschrijdingen geven een indruk van de illegale 'migratiedruk', maar zijn niet geschikt voor het schatten van het werkelijke aantal illegale grensoverschrijdingen. De gemeten aantallen zijn gevoelig voor veranderingen in het beleid en hangen sterk samen met het aantal politiemedewerkers, dat ingezet wordt om illegale grensoverschrijdingen te voorkomen. Veranderingen in het waargenomen aantal overschrijdingen zeggen soms meer over veranderingen in het beleid, dan over veranderingen in het werkelijke aantal illegale grensoverschrijdingen.

### *Gegevens over visumaanvragen*

De IND beoordeelt visumaanvragen van buitenlanders die Nederland willen bezoeken. Niet alle vreemdelingen zijn visumplichtig. Zo hebben vreemdelingen afkomstig uit de EU-landen en de EER-landen geen visum nodig voor kort verblijf in Nederland. Een deel van de visumaanvragen wordt geweigerd. Behalve door de IND worden er ook visa voor kort verblijf verstrekt door het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het aantal '*visum-overstayers*' is niet bekend. Een groot deel van de illegale vreemdelingen komt legaal het land binnen. Zij beschikken over een geldig (toeristen)visum maar blijven in Nederland, als de termijn voor het visum is verstreken. Uit onderzoek onder illegalen in Rotterdam bleek dat meer dan de helft van 169 ondervraagde illegalen legaal Nederland zijn binnengekomen (Burgers e.a., 1999). Daarnaast zijn er illegalen, die met een geldig visum Europa binnenkomen en vervolgens binnen de 'Schengen-grenzen' doorreizen naar Nederland. Als de grenzen van de Europese Unie worden opgevat als buitengrens, komen twee van de drie illegale vreemdelingen Nederland op een legale manier binnen.

### *Gegevens over legalisatie*

Illegalen kunnen om een verblijfsvergunning vragen als zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. De gedachte is dat vreemdelingen die hier al jaren wonen en sterk ingeburgerd zijn in de Nederlandse maatschappij, niet meer kunnen worden teruggestuurd naar het land van herkomst en recht hebben op legalisatie van hun verblijf. In 1995 kwam hiervoor een algemene regeling tot stand. Volgens deze regeling konden illegalen om legalisatie van hun verblijf vragen als ze konden aantonen dat ze in de zes jaar voorafgaand aan de aanvraag onafgebroken in Nederland verbleven, ingeschreven stonden bij het bevolkingsregister en gedurende de hele periode premies en belastingen betaald hadden. Dit semi-legale bestaan voor illegalen is na invoering van de Koppelingswet vrijwel onmogelijk geworden. Vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel kunnen zich niet langer inschrijven in de GBA, kunnen geen Sofi-nummer krijgen, en dus ook geen legaal werk verrichten. In 1999 is de legalisatieregeling daarom tijdelijk versoepeld. Hierna meldden zich 7.600 illegalen bij de IND, die voor legalisatie in aanmerking wilden komen. Van hen kregen uiteindelijk 2.000 'witte illegalen' alsnog een verblijfsvergunning.

De gegevens over legalisatie zijn niet geschikt om een schatting van het totaal aantal illegalen te maken. Het gaat hier om een zeer specifieke categorie illegalen, die langdurig in Nederland verblijft en bovendien 'wit' heeft gewerkt.

### *Gegevens over illegaal werk*

Gegevens over illegaal werk worden bijgehouden door de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen (DIA) van het Ministerie van Sociale Zaken en door de Vreemdelingendienst. De DIA is belast met de opsporing van illegaal werk en registreert aanhoudingen van vreemdelingen die illegaal werk verrichten. De Vreemdelingendienst houdt zich onder meer bezig met het opsporen van werkgevers die illegalen in dienst nemen. Onder illegaal werk verstaan deze diensten werk dat door een vreemdeling wordt verricht,

zonder dat deze beschikt over een werkvergunning. Voor een deel gaat het hierbij om vreemdelingen die legaal in Nederland verblijven, maar die (nog) geen werkvergunning hebben.

Een belangrijke beperking van de gegevens over illegaal werk is dat controlerende diensten zich vooral richten op een gering aantal sectoren, waarvan men weet dat er relatief veel illegaal werk voorkomt. Illegaal werk in overwegend 'witte' sectoren wordt nauwelijks opgespoord. Bovendien wordt de controle op illegaal werk soms beperkt als er een tekort is aan formele arbeid in een sector. Er zou een gedoogbeleid ontstaan zijn ten aanzien van illegalen voor werkgevers in de tuinbouw, de bouw, de schoonmaaksector, de catering en bepaalde sectoren van de industrie (Zorlu, 2000).

Het NEI heeft in 1994 onderzoek verricht naar de tewerkstelling van illegalen. In 2000 verrichtte Research voor Beleid in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een vervolgonderzoek. Deze onderzoeken worden uitgebreider besproken in hoofdstuk 6.

### *Gegevens van hulpverleningsorganisaties*

In Nederland zijn verschillende organisaties en personen actief die de situatie van illegalen proberen te verbeteren. Deze organisaties geven praktische en juridische ondersteuning aan vreemdelingen en verlenen medische zorg aan illegalen. De organisaties houden echter vaak geen (openbaar toegankelijke) registratie bij van hun klanten, deels omdat ze niet geïnteresseerd zijn in hun verblijfsstatus, deels om redenen van privacy.

Ook binnen de reguliere gezondheidszorg is enige informatie bekend over illegalen. Illegalen hebben immers, ook na invoering van de Koppelingswet, recht op noodzakelijke medische zorg. Instellingen op het gebied van de gezondheidszorg hebben er echter geen belang bij - en zijn ook niet in staat - om de verblijfsstatus van hun patiënten te registreren. Hoewel veel illegalen niet verzekerd zijn, kan het aantal illegalen niet afgeleid worden uit het aantal onverzekerden. Een deel van de illegalen is particulier verzekerd of leent een ziekenfondskaart van familie of vrienden als zij medische hulp nodig hebben. Een deel van degenen die legaal in Nederland verblijven, blijkt niet verzekerd te zijn.

Omdat de registraties van de hulpverleningsorganisaties en de medische zorg onvolledig en niet openbaar toegankelijk zijn, kunnen ze niet gebruikt worden om een betrouwbare raming te maken van het aantal illegalen in Nederland. Er bestaan wel diverse oncontroleerbare deelramingen. Het Comité Marokkaanse Arbeiders Nederland (KMAN) schatte, op basis van de tientallen illegalen die dagelijks op het spreekuur komen, dat er in Amsterdam 10 duizend illegale Marokkanen verblijven.

### *Gegevens van de Vreemdelingendienst*

De Vreemdelingendienst houdt registraties bij van vreemdelingen die in Nederland verblijven. In het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) worden alle vreemdelingen opgenomen die legaal in Nederland verblijven. Daarnaast registreert de Vreemdelingenpolitie de illegale vreemdelingen, voor zover die bij de politie bekend zijn. De registraties van illegale vreemdelingen bevatten zowel criminele

illegalen, als alle andere illegalen die bij algemene of specifieke controles zijn aangehouden. Omdat de politie de enige instantie is die de verblijfsstatus van aangehouden vreemdelingen kan en mag controleren en de politie er belang bij heeft dit goed te doen, kunnen deze registraties gebruikt worden om het belangrijke onderscheid te maken tussen legale en illegale vreemdelingen.

Deze registraties van de Vreemdelingenpolitie zijn door een aantal onderzoekers gebruikt om een schatting te maken van het aantal illegale vreemdelingen. Burgers (1995) maakte met behulp van gegevens over aanhoudingen een raming van het totaal aantal illegalen in Rotterdam. Hij schatte dat er 11 duizend illegalen waren. Onderzoekers van de Universiteit Utrecht en de Erasmus Universiteit (Van der Leun et al., 1998) raamden het aantal illegalen in de vier grote steden. Zij kwamen uit op een totaal van 40 duizend illegale vreemdelingen. Beide onderzoeken worden uitgebreider besproken in hoofdstuk 6.

Een bezwaar van het gebruik van de registraties van de Vreemdelingenpolitie is dat niet alle illegalen hetzelfde risico lopen om aangehouden te worden. Illegalen die betrokken zijn bij criminele activiteiten of die overlast veroorzaken hebben een relatief grote kans om opgepakt te worden. Illegalen die zich verborgen weten te houden, hebben een veel kleinere kans om aangehouden te worden. De registraties van aangehouden illegalen geven dus een ondergrens voor het feitelijke aantal illegalen in Nederland. In 1995 werden door de vreemdelingendiensten in de vier grote steden in totaal 6.831 aanhoudingen verricht onder 6.280 personen. Negen van de tien aangehouden illegalen waren mannen; tweederde was jonger dan 30 jaar.

Staat 4.3. Aangehouden illegalen in de Regio Rotterdam Rijnmond

	aantal
1989	3.100
1990	4.000
1991	6.200
1992	5.000
1993	5.000
1994	5.100
1995	2.400
1996	2.300
1997	2.600
1998	2.200

(Bron: Politie Rotterdam Rijnmond/Vreemdelingendienst, VRS en VAS, in: Burgers e.a., 1999, pag. 192)

Staat 4.3 laat het aantal aangehouden illegalen zien in de regio Rotterdam in de jaren 1989-1998. De aanhoudingen van illegalen zijn voor een deel een afspiegeling van de opsporingspraktijk. Als het beleid meer prioriteit geeft aan het opsporen van illegale vreemdelingen, zullen er meer illegalen worden aangehouden. Tussen 1990 en 1994 was het aantal aangehouden illegalen het grootst. Het aantal aanhoudingen lag toen steeds boven de 5.000. Daarna daalde het aantal aanhoudingen sterk. Van 1995 tot

1998 werden jaarlijks ongeveer 2.500 illegalen aangehouden. Uit deze cijfers mag niet geconcludeerd worden dat het aantal illegalen in Rotterdam sinds het midden van de jaren negentig gehalveerd is. Maar het is onwaarschijnlijk dat het aantal illegalen sinds het midden van de jaren negentig sterk is gestegen.

Staat 4.4. Minimale verblijfsduur van aangehouden illegalen in Rotterdam(N=328)

	%
0-1 jaar	18
1-2 jaar	17
2-3 jaar	16
3-4 jaar	21
4-5 jaar	11
5-6 jaar	12
6-6,5 jaar	1
onbekend	4

(Bron: Politie Rotterdam Rijnmond, steekproef uit VRS, in: Burgers e.a., 1999, pag. 197)

De registraties van de Vreemdelingenpolitie bevatten ook informatie over de verblijfsduur van aangehouden illegalen in Nederland. Deze gegevens zijn waarschijnlijk niet valide. Om voor de hand liggende redenen zullen illegalen de vreemdelingenpolitie onjuiste informatie geven over hun feitelijke verblijfsduur in Nederland. De tijdsduur die ligt tussen de eerste aanhouding en latere aanhoudingen is daarom een betere indicator voor de verblijfsduur van illegalen in Nederland. Uitgaande van deze minimale verblijfsduur, zou ongeveer de helft van de aangehouden illegalen al drie jaar of langer in Nederland verblijven.

#### *Enquêtegegevens*

Als aanvulling op bestaande statistische gegevens kunnen onderzoekers zelf gegevens over illegale vreemdelingen verzamelen. In het kader van het Onderzoeksprogramma 'De Ongekende Stad' hebben onderzoekers van de Universiteit Utrecht en de Erasmus Universiteit diepte-interviews gehouden met 170 illegale vreemdelingen (Burgers en Engbersen, 1999; Engbersen e.a. 1999). Deze waarnemingen zijn niet geschikt om een raming van het totaal aantal illegalen te maken. De bevindingen binnen een kleine deelpopulatie kunnen niet gegeneraliseerd worden naar de populatie van illegalen als geheel.

Deze observaties geven wel een goed inzicht in de leefwereld van illegalen. Dit inzicht kan van belang zijn bij het opstellen van hypothesen, die gebruikt kunnen worden bij een raming van het aantal illegalen met behulp van andere, meer omvattende, bronnen. In hoofdstuk 6 wordt op dit onderzoek teruggekomen.

## 5. Methoden

Bij de gebruikelijke statistische onderzoeksmethoden wordt gebruik gemaakt van een bekend steekproefkader. Met behulp van dit kader wordt een kanssteekproef uit de populatie getrokken, waarna de populatieparameters - zoals het gemiddelde en de verdeling - kunnen worden berekend. Voor de meeste CBS-onderzoeken onder huishoudens en personen vormt de GBA het steekproefkader. Voor de illegale bevolking ontbreekt een dergelijk steekproefkader. Daarom moet gebruik worden gemaakt van andere onderzoeksmethoden. Voor het onderzoek naar de omvang van *verborgen populaties* zijn verschillende methoden ontwikkeld, met als bekendste de *vangst-hervangst* methode en de *sneeuwbal* methode. De belangrijkste onderzoeksmethoden zullen hieronder worden besproken.

### *Vangst-hervangst methode*

De vangst-hervangst (*capture-recapture*) methode is afkomstig uit de biologie. De methode wordt al lange tijd door biologen toegepast om de omvang van onbekende populaties te ramen. De meest eenvoudige toepassing van de vangst-hervangst methode staat bekend als het Lincoln-Petersen model. Er wordt uitgegaan van twee steekproeven (of 'vangsten'). In de eerste vangst worden  $n_1$  dieren gevangen, deze worden gemerkt en teruggezet in de populatie. Later wordt een tweede onafhankelijke vangst van  $n_2$  dieren gedaan. Wanneer de overlap tussen beide vangsten wordt weergegeven door  $m_2$ , kan de onbekende populatieomvang worden geschat uit:

$$\hat{N} = \frac{n_1 n_2}{m_2}.$$

Voorwaarden om het Lincoln-Petersen model te mogen toepassen, zijn:

- i. De populatie is gesloten (geboorten, immigratie, sterfte en migratie komen niet voor);
- ii. Alle dieren hebben dezelfde trekkingskans;
- iii. Gemerkte dieren worden altijd als zodanig herkend door de onderzoeker.

De voorwaarde van de gesloten populatie kan eenvoudig worden verzwakt. In open populaties kan een aangepaste versie van het Lincoln-Petersen model worden gebruikt. De voorwaarde dat alle individuen dezelfde trekkingskans moeten hebben, geeft in de praktijk meer problemen. Hierbij zijn twee eigenschappen van belang, namelijk heterogeniteit en tijdsafhankelijkheid:

- a. Heterogeniteit: de pakkans is ongelijk voor verschillende individuen in de steekproef. De pakkans kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van geslacht, leeftijd, sociale status en woongebied. Individuen met een hoge pakkans hebben een grote kans bij de eerste vangst te worden gepakt, en opnieuw te worden gepakt bij de tweede vangst. Hierdoor is de overlap tussen de eerste en de tweede vangst groter dan verwacht mag worden bij een gegeven populatieomvang. Dit leidt tot een onderschatting van  $\hat{N}$ .
- b. Tijdsafhankelijkheid: de pakkans hangt af van de eerdere geschiedenis. Pakkansen kunnen in de tijd groter worden, doordat individuen zich in de tijd roekelozer gaan gedragen. Ze kunnen ook kleiner

worden, doordat individuen handiger worden in het ontlopen van hun vangst. In het eerste geval leidt dit tot een onderschatting van  $\hat{N}$ , in het tweede geval tot een overschatting.

De voorwaarde dat eerder gepakte individuen altijd herkend worden, is van wezenlijk belang. Als sommige individuen ten onrechte niet herkend worden, wordt  $\hat{N}$  overschat.

Een aangepaste versie van de vangst-hervangst methode is gebruikt door Van der Leun, Engbersen en Van der Heijden (1998). Zij schatten het aantal illegalen halverwege de jaren negentig in de vier grote steden op 40.000. Deze studie wordt uitgebreider besproken in hoofdstuk 6.

### *Sneeuwbalmethode*

De *sneeuwbalmethode* is ontwikkeld om eigenschappen te meten van onbekende populaties. Doordat de relaties tussen de verschillende elementen in de populatie worden vastgelegd, kan tevens een schatting van de totale omvang van de populatie worden gemaakt.

Bij de sneeuwbalmethode worden eerst een aantal personen in de doelpopulatie geïdentificeerd (bijvoorbeeld via hulpverleners). Aan hen wordt gevraagd welke andere mensen uit de doelpopulatie zij kennen. Daarna wordt aan de door hen genoemde personen gevraagd welke mensen zij kennen. Enzovoort. De sneeuwbalmethode kan gebruikt worden om de omvang van een min of meer homogene doelgroep te meten. In Nederland is de sneeuwbalmethode gebruikt om het aantal hard-drugs gebruikers in Heerlen te schatten (Frank en Snijders, 1994). In de Verenigde Staten is met behulp van de sneeuwbalmethode een schatting gemaakt van het aantal Mexicaanse illegalen (Massey en Singer, 1994).

In Nederland is de sneeuwbalmethode nooit toegepast voor het ramen van het aantal illegalen. De methode lijkt daarvoor ook minder geschikt. Anders dan in de Verenigde Staten, waar de populatie illegalen voor het overgrote deel bestaat uit Mexicanen, is de populatie illegalen in Nederland zeer divers. Tot de illegalen behoren onder meer Turken, Marokkanen, Somaliërs, Iraniërs, Afghanen en Ghanezen. Deze vreemdelingen wonen in verschillende wijken in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag en in een aantal kleinere steden in Nederland. Illegale Somaliërs in Amsterdam-West hebben nauwelijks contacten met illegale Marokkanen in Amsterdam-West, laat staan met illegale Turken in Amsterdam-Bijlmer of in de Haagse Schilderswijk. Om een raming te kunnen maken van het totaal aantal illegalen in Nederland, zouden er eerst een groot aantal 'kernen' binnen de totale doelpopulatie van illegale vreemdelingen moeten worden geïdentificeerd. Dit is niet mogelijk zonder uitgebreid antropologisch onderzoek. Als de kernen eenmaal geïdentificeerd zijn, is het nog maar de vraag of de ondervraagde illegalen bereid en staat zijn om informatie te verstrekken over andere illegalen. Zij zijn niet altijd op de hoogte van de verblijfsstatus van hun landgenoten, en zullen bovendien uiterst terughoudend zijn om identificerende en belastende informatie over illegalen aan de onderzoekers te verstrekken

### *Vergelijking van bestanden – residumethode*

In de residumethode worden tellingen uit twee registraties met elkaar vergeleken onder de veronderstelling dat de ene registratie wel illegalen bevat en de andere niet. Het verschil tussen beide tellingen kan worden beschouwd als een indicatie voor het aantal illegalen.

Deze methode kan bijvoorbeeld worden toegepast op de GBA en de statistieken van het aantal buitenlandse leerlingen. In Nederland is door het CBS (CBS, 1977) onderzocht in hoeverre de leerlingstatistieken gebruikt kunnen worden om het aantal illegale kinderen te ramen. In het algemeen worden in de onderwijsstatistieken meer buitenlandse leerlingen geteld dan in de GBA. De verschillen tussen bevolkings- en leerlingstatistieken waren in de onderzochte periode - de schooljaren 1989/'90 tot en met 1992/'93 - groot en leken ook toe te nemen. Omdat de oorzaak van deze verschillen niet bekend was, werd geconcludeerd dat deze bronnen niet geschikt waren om het aantal illegale kinderen te ramen. De verschillen in aantallen hangen mogelijk samen met het gebruik van sommige scholen om leerlingen niet te registreren op basis van hun identiteitspapieren, maar uitsluitend te registreren op basis van uiterlijke kenmerken.

### *Record-linkage methode*

De record-linkage methode kan worden beschouwd als een verfijning van de residumethode. Twee bestanden die dezelfde deelpopulatie beschrijven, worden op recordniveau aan elkaar gekoppeld. Als het eerste bestand wel illegalen bevat en het tweede niet, dan vormen de niet-gekoppelde records de illegalen binnen de onderzochte deelpopulatie. Een belangrijke voorwaarde voor het mogen toepassen van deze methode is dat beide registraties volledig zijn en dat de records perfect gekoppeld kunnen worden. Dit stelt hoge eisen aan de manier van registreren en consistentie in schrijfwijze – ook van buitenlandse achternamen.

Als aan de bovengenoemde voorwaarden voldaan is, kan met behulp van record-linkage een nauwkeurige raming worden gemaakt van het aantal illegalen in een bepaalde deelpopulatie. Om een schatting te kunnen maken van het aantal illegalen in de totale populatie, moeten aanvullende veronderstellingen worden gemaakt over de samenhang tussen de deelpopulatie en de totale populatie.

Als de – eerder beschreven – leerlingenregistraties perfect gekoppeld konden worden met de GBA, dan zou het aantal illegale leerlingen met behulp van record-linkage nauwkeurig kunnen worden geschat. Het koppelen van de GBA en de leerlingenregistraties is in de praktijk echter een probleem omdat de registraties niet zonder fouten zijn. Dit leidt zowel tot ten onrechte gemiste koppelingen als tot miskoppelingen. Ten onrechte gemiste koppelingen geven een overschatting van het aantal illegale leerlingen, miskoppelingen veroorzaken een onderschatting van het aantal illegale leerlingen. Het aantal ten onrechte gemiste koppelingen is waarschijnlijk groter dan het aantal miskoppelingen.

Om vervolgens een raming te kunnen maken van het totaal aantal illegale kinderen, zouden aanvullende veronderstellingen moeten worden gemaakt over de verhouding tussen het aantal illegale leerlingen en het



aantal illegale kinderen. Deze verhouding is niet bekend, maar we mogen aannemen dat niet alle illegale kinderen in de leerplichtige leeftijd ook werkelijk een school zullen bezoeken.

Onderzoek naar het aantal illegalen met hulp van de record-linkage methode is in Nederland niet toegepast.

### *Schattingen op basis van demografische of medische gegevens*

Op grond van een verhoogd aantal ziekte- of sterfgevallen kan - onder bepaalde voorwaarden - de conclusie worden getrokken dat de risicopopulatie groter is dan de geregistreerde bevolking. Het aantal illegalen wordt vervolgens gelijk verondersteld aan het verschil tussen de risicopopulatie en de geregistreerde bevolking .

Het maken van ramingen op basis van sterftcijfers is in Nederland om twee redenen niet mogelijk. In de eerste plaats is het aantal sterfgevallen onder illegalen niet groot, omdat zij in het algemeen jong en gezond zijn. In de tweede plaats kunnen sterfgevallen onder illegalen moeilijk getraceerd worden. Het CBS neemt in de lopende bevolkingsstatistieken alleen sterfgevallen op van personen die staan ingeschreven in de GBA. Als gevolg van deze waarnemingsregel is in sommige jaren het aantal drugsdoden in Amsterdam volgens de GG&GD groter dan het aantal drugsdoden in heel Nederland volgens het CBS.

Het gebruik van cijfers over ziektegevallen kent soortgelijke problemen. In de eerste plaats worden niet alle ziektegevallen geregistreerd en in de tweede plaats is de populatie te klein om statistisch betrouwbare uitspraken te doen. De GG&GD in Den Haag veronderstelde op basis van gegevens over TBC-gevallen dat het aantal illegale Marokkanen even groot zou zijn als het aantal legale Marokkanen. Deze schatting is zeer aanvechtbaar.

### *Delphi-methode*

Bij deze methode wordt een panel van deskundigen in een aantal ronden gevraagd om hun mening te geven over hetzelfde onderwerp. De eerste keer geven alle deskundigen hun eigen mening gebaseerd op hun persoonlijke kennis en ervaring. In de tweede ronde wordt hen gevraagd om een nieuwe raming te geven, waarbij zij rekening moeten houden met de ramingen van de andere deskundigen. Het is de bedoeling dat dit proces uiteindelijk convergeert naar een nieuwe raming, die betrouwbare afspiegeling vormt van de werkelijkheid.

De Delphi-methode is in Nederland nooit erg populair geworden. Ze is in Nederland nooit gebruikt om een raming van het aantal illegalen te maken.

## 6. Onderzoek naar illegalen in Nederland

Er bestaan maar weinig betrouwbare onderzoeken naar het aantal illegale vreemdelingen in Nederland. De meeste onderzoeken over illegalen hebben een kwalitatief karakter en beschrijven de levensomstandigheden van illegalen en de gevolgen van veranderingen in de wet- en regelgeving daarop. Het aantal serieuze kwantitatieve studies is beperkt. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste recente studies naar illegalen in Nederland.

Er wordt uitgebreid stilgestaan bij de resultaten van het onderzoeksprogramma ‘De Ongekende Stad’ (Van der Leun e.a., 1998; Burgers en Engbersen, 1999; Engbersen e.a., 1999; Staring, 2001). Het onderzoeksprogramma omvat zowel een raming van het aantal illegalen in de vier grote steden als een steekproefonderzoek naar de levensomstandigheden van illegalen in Rotterdam. Daarna worden de uitkomsten van een onderzoek van Burgers besproken naar het aantal illegalen in Rotterdam (Burgers, 1995). Tenslotte worden twee studies besproken die in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn verricht naar de tewerkstelling van illegalen (Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm, 1994; Visser en Van Zevenbergen, 2000). Om bruikbaarheid en de geldigheid van de studies te kunnen beoordelen, worden niet alleen de uitkomsten maar ook de gebruikte bronnen en de onderzoeksmethode uitvoerig beschreven.

### 6.1 ‘De Ongekende Stad’ – Raming van het aantal illegalen

Binnen het onderzoeksprogramma ‘De Ongekende Stad’ is een raming gemaakt van het aantal illegalen. Hierbij zijn gegevens gebruikt over *aangehouden illegalen* in de vier grote steden. Deze gegevens zijn geanalyseerd met behulp van de ‘vangst-hervangst’ (capture-recapture) methode (Van der Leun e.a., 1998).

#### *Data*

De in het onderzoek gebruikte gegevens zijn verzameld door de politie. De gegevens hebben betrekking op aanhoudingen van illegale vreemdelingen in het jaar 1995 in de vier grote steden. De redenen voor aanhouding liepen sterk uiteen. De bestanden bevatten niet alleen gegevens over criminele illegalen, maar ook over vreemdelingen die zijn aangehouden op plaatsen waar illegaal werk verwacht werd (zoals in naaiateliers en kassen) of die zijn aangehouden bij verkeerscontroles. De bestanden bevatten ook gegevens over illegale West-Europeanen die niet voldeden aan de verplichtingen voor vrij verblijf of die hun rechten hadden verspeeld door zich schuldig te maken criminele activiteiten.

Een migrant die illegaal in Nederland verblijft, kan op grond van de vreemdelingenwetgeving worden uitgezet. Niet iedereen die daarvoor in aanmerking komt, wordt werkelijk het land uitgezet. Eén van de voorwaarden voor uitzetting is dat de identiteit van de persoon bekend is. Als de migrant erin slaagt zijn identiteit te verhullen, wordt de illegale vreemdeling ‘heengezonden’. Met name als het land van herkomst geen medewerking wil verlenen, kunnen illegalen hun uitzetting effectief tegenwerken. Dit

verklaart dat een deel van de illegalen – met name Noord-Afrikanen – binnen een jaar meermalen wordt aangehouden. Omdat sommige vreemdelingen meer keren in de registratie van aanhoudingen voorkomen, kan op deze registratie worden gebruikt voor een raming van het totaal aantal illegalen met behulp van de vangst-hervangst methode.

Het gebruikte bestand bevat gegevens over 4400 illegale vreemdelingen. Van hen is minder dan 10% meer dan één keer aangehouden. Globaal de helft van alle aangehouden vreemdelingen is effectief uitgezet; zij kunnen per definitie maar één keer aangehouden worden.

### *Methode*

Het aantal illegalen wordt geraamd met de vangst-hervangst methode. Het eenvoudige Lincoln-Petersen model uit hoofdstuk 5 is bewerkt om het bruikbaar te maken voor continue registraties.

In het basismodel voor continue registraties wordt ervan uitgegaan dat een populatie gedurende een bepaalde periode wordt geobserveerd en dat geteld wordt hoe vaak een bepaald individu wordt waargenomen. Na afloop van de waarnemingsperiode zijn dan de frequenties  $f_i$  bekend, waarin  $f_i$  de frequentie is dat een zelfde individu  $i$  keer is waargenomen. Het aantal individuen dat geen enkele keer is waargenomen,  $f_0$ , is echter onbekend. Het totaal aantal waargenomen individuen is dan gelijk aan:

$$f_{gezien} = \sum_{i=1}^k f_i,$$

en de totale populatieomvang is gelijk aan:

$$N = f_0 + f_{gezien} = \sum_{i=0}^k f_i.$$

Om  $f_0$  te kunnen schatten, wordt verondersteld dat de frequenties gegenereerd worden door een Poisson-proces. Als  $f_1, f_2, f_3, \dots, f_k$  bekend zijn, dan kan  $f_0$  geschat worden.

De voorwaarden om het basismodel voor continue registraties te mogen toepassen zijn:

- i. De populatie is homogeen, d.w.z. alle individuen in de populatie (zowel de waargenomen als de niet waargenomen individuen) hebben dezelfde Poisson-parameter;
- ii. de observaties zijn tijdsafhankelijk, d.w.z. de Poisson-parameter is constant in de tijd;
- iii. de populatieomvang is constant.

Het is duidelijk dat niet zonder meer aan deze voorwaarden voldaan wordt. Het basismodel voor continue registraties is daarom door de onderzoekers van ‘De Ongekende Stad’ verder aangepast. De afwijkingen van de voorwaarden en de daaruit volgende aanpassingen worden hieronder kort besproken.

- i. *Homogeniteit.* Sommige illegalen zijn zichtbaarder dan anderen en lopen daardoor een grotere kans om aangehouden te worden. Ook het opsporingsbeleid van de politie is selectief en verschilt van stad tot stad. Het probleem van de heterogeniteit is opgelost door te veronderstellen dat ieder

- individu  $i$  een Poisson-parameter  $m_i$  heeft, die een functie is van reden van aanhouding, leeftijd, geslacht en land van herkomst.
- ii. *Tijdsonafhankelijkheid*. Het is niet duidelijk of de Poisson-parameter in de tijd verandert. Het is denkbaar dat illegale vreemdelingen zich ‘schuwer’ gaan gedragen als ze eenmaal zijn aangehouden, zodat hun pakkans kleiner wordt. De schatting van  $f_0$  wordt dan te hoog. Het is ook mogelijk dat ze ‘roekelozener’ worden, omdat ze gemerkt hebben dat de eerdere aanhouding niet tot uitzetting heeft geleid. In dat geval wordt de pakkans groter en de schatting van  $f_0$  te laag. Voor de tijdsafhankelijkheid is geen oplossing gevonden. Dit probleem wordt daarom bij de raming van het aantal illegalen genegeerd.
  - iii. *Constante populatieomvang*. De populatie illegale vreemdelingen is niet constant van omvang. Hiervoor zijn drie belangrijke oorzaken:
    - a. Illegale vreemdelingen die worden aangehouden, worden in beginsel uit Nederland verwijderd. Een deel van de illegalen wordt effectief uitgezet naar het land van herkomst. Als zij niet terugkomen naar Nederland, verdwijnen zij uit de populatie en kunnen dan per definitie geen tweede keer worden aangehouden. Bij het schatten van de persoonsafhankelijke Poisson-parameters zijn de effectief uitgezette illegalen in eerste instantie buiten beschouwing gelaten. Met behulp van de regressiecoëfficiënten die geschat zijn voor de niet-uitgezette illegalen, zijn gecorrigeerde pakkansen berekend voor uitgezette illegalen. Deze gecorrigeerde pakkansen zijn samen met de waargenomen pakkansen van niet-uitgezette illegalen gebruikt om het aantal niet waargenomen illegalen  $f_0$  te schatten.
    - b. Sommige illegalen verdwijnen in de loop van het jaar op eigen gelegenheid uit Nederland, en anderen komen Nederland binnen. Bij de schatting is hiermee geen rekening gehouden.
    - c. Er zijn een aantal illegale vreemdelingen die maar korte tijd in Nederland verblijven. Deze kunnen niet het hele jaar aangehouden worden. Hiertoe behoren met name West-Europese drugstoeristen en Oost-Europeanen die hier illegale arbeid verrichten en regelmatig heen en weer reizen tussen Nederland en het land van herkomst. Oost- en West-Europeanen zijn buiten beschouwing gelaten bij het maken van de parameterschattingen.

### *Resultaten*

Het geschatte aantal illegalen in 1995 in de vier grote steden bedraagt 40.000. Van hen wonen er 18.000 in Amsterdam, 11.000 in Rotterdam, 8.400 in Den Haag en 2.600 in Utrecht. Deze uitkomsten zijn gebaseerd op een regressie-analyse van 1880 niet-effectief uitgezette illegalen afkomstig uit landen buiten Europa, alsmede op de gecorrigeerde pakkansen voor 2036 effectief uitgezette illegalen en 476 illegalen waarvoor een deel van de gegevens ontbrak.

De meeste illegalen zijn jonge mannen. Volgens de raming van ‘De Ongekende Stad’ is ruim 80% van de in Nederland verblijvende illegalen een man. Meer dan de helft is jonger dan 30 jaar. Ruim een kwart van de illegalen is afkomstig uit Turkije.

Staat 6.1. Schatting van het aantal illegalen in de vier grote steden

	Waargenomen	$f_0$ (geschat)	Totaal
Niet effectief uitgezet	1.880	11.511	13.391
Effectief uitgezet	2.036	19.308	21.344
Overig	476	4.836	5.312
<b>Totaal</b>	<b>4.392</b>	<b>35.655</b>	<b>40.047</b>

Bron: Van der Leun et al., 1998

Staat 6.2. Illegalen in de vier grote steden naar geslacht, leeftijd, en land van herkomst

	Geschat totaal
<i>Geslacht</i>	
Man	30.217
Vrouw	6.134
<i>Leeftijd</i>	
0-20 jaar	5.201
21-30 jaar	15.991
31-40 jaar	11.081
41-50 jaar	5.651
51 jaar en ouder	612
<i>land van herkomst</i>	
Turkije	11.998
Noord-Afrika	6.119
Rest van Afrika	4.582
Suriname	8.197
Azië	6.711
Zuid-Amerika	2.113
<b>Totaal *)</b>	<b>40.047</b>

\*) Inclusief onbekend

Bron: Van der Leun et al., 1998

*Evaluatie*

Het hierboven beschreven onderzoek van het aantal illegalen is tot nu toe het meest serieuze onderzoek naar het aantal illegalen in Nederland. Toch moeten er bij dit onderzoek enkele kanttekeningen geplaatst worden. Voor een deel hebben de onderzoekers dat zelf al gedaan, voor een deel heb ik ze toegevoegd.

De regressieschatting voor de Poisson-parameters  $m_i$  is gebaseerd op 1880 aangehouden illegalen (exclusief West- en Oost-Europeanen), die niet effectief uit Nederland zijn uitgezet. Op basis van deze 1880 waarnemingen, waarvan de meerderheid betrekking heeft op één aanhouding, zijn 18 regressiecoëfficiënten geschat (voor leeftijd, geslacht, land van herkomst en reden van eerste aanhouding). De meeste van deze regressiecoëfficiënten zijn niet significant. Met behulp van de regressiecoëfficiënten zijn gecorrigeerde pakkansen berekend voor 2036 effectief uitgezette illegalen, en 476 illegalen waarvoor essentiële informatie ontbreekt. Zo krijgt men 4392 'waarnemingen', die gebruikt zijn om het totaal aantal illegalen in de vier grote steden te schatten.

De aangehouden illegalen vormen geen aselechte steekproef uit alle illegalen. Het beleid van de politie is doelbewust selectief en kan van stad tot stad verschillen. Hiervoor is gedeeltelijk gecorrigeerd door – voor illegalen die in de registratie voorkomen – Poisson-parameters  $m_i$  te bepalen, die afhankelijk zijn van de persoonlijke kenmerken van de illegaal. Illegalen die zich verborgen weten te houden, hebben echter een zeer kleine kans om door de politie te worden aangehouden. Zij komen niet in de registratie voor en voor hen kunnen ook geen persoonsafhankelijke Poisson-parameters worden geschat.

Het onderzoek houdt onvoldoende rekening met de tijdsdimensie van de aanhoudingen en de stromen in en uit de populatie van illegalen. Zo is er geen rekening gehouden met de 'vrijwillige' uitstroom van illegalen die niet effectief zijn uitgezet en is er evenmin gecorrigeerd voor illegalen die pas in de loop van de onderzoeksperiode Nederland zijn binnengekomen en daardoor een lagere pakkans hebben. Bovendien is er geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de Poisson-parameter in de tijd verandert (tijdsafhankelijkheid).

## **6.2 'De Ongekende Stad' – Levensomstandigheden van Illegalen**

Het onderzoeksprogramma 'De Ongekende Stad' is een breed opgezet onderzoeksprogramma naar de wijze waarop illegale migranten naar Nederland komen en hier wonen, werken en leven. In Burgers en Engbersen (1999) wordt onder meer een beeld geschetst van de arbeids- en inkomenspositie, de woonsituatie en migratiegeschiedenis van illegalen in Rotterdam. De zeer interessante uitkomsten vallen voor een groot deel buiten het onderzoeksterrein van deze nota. Er wordt hier volstaan met het weergeven van enkele resultaten met betrekking tot de economische positie van illegale migranten.

Het Nederlandse beleid is gericht op het ontmoedigen van illegaal verblijf. Hiertoe werd in 1998 de Koppelingswet ingevoerd. Ondanks de invoering van de Koppelingswet slagen de meeste illegalen erin voor een eigen inkomen te zorgen. Het is voor hen echter moeilijk om vast werk en daarmee een vast inkomen te verwerven. Uit interviews met ruim 160 illegalen in Rotterdam tussen 1993 en 1997, bleek dat eenderde van de respondenten ten tijde van het interview geen werk had (Burgers e.a., 1999, pag. 118-160).

Omdat zij geen vast werk kunnen vinden, hebben de meeste illegalen slechts een deel van het jaar werk. Zij hebben tijdelijk werk of werken op oproep. Als ze werk hebben, is het aantal gewerkte uren vaak beperkt. Eenderde van de illegalen die tijdens het onderzoek werk hadden, werkte minder dan 24 uur per week. Door het combineren van verschillende banen, het verrichten van onaangenaam werk, of het verrichten van werk in de criminele sfeer, lukte het een groot deel van de illegalen toch om het noodzakelijke inkomen uit arbeid te verkrijgen.

Staat 6.3. Illegale vreemdelingen in Rotterdam naar het hebben van werk (N=160)

	%
Heeft werk ten tijde van interview	62
Heeft geen werk	38

(Bron: Burgers e.a., 1999, pag. 108)

Het grootste deel van de illegalen verricht zwart werk of werk in de criminele sfeer. Volgens eigen zeggen heeft minder dan eenderde 'wit werk'. Wit werk wordt vooral verricht door degenen die voor 1991 Nederland zijn binnengekomen en een geldig Sofi-nummer hebben, maar er zijn ook illegalen met wit werk die na pas 1991 naar Nederland zijn gekomen. Zij maken gebruik van een vals of geleend Sofi-nummer. Wit werk van illegalen komt vooral voor in de schoonmaak, de tuinbouw en de bouw. Betaald zwart werk komt vooral voor in de tuinbouw en de horeca. Bij activiteiten in de (semi-) criminele sfeer gaat het met name om drugshandel en prostitutie. Niet-monetair werk heeft meestal de vorm van klussen, waarvoor de illegaal een beloning in natura krijgt (woonruimte, eten en drinken).

Staat 6.4. Illegale vreemdelingen in Rotterdam naar type werk dat verricht wordt, of verricht werd op de laatste arbeidsplaats (N=164)

	%
Betaald wit werk	30
Betaald zwart werk	39
Betaald (semi-) crimineel werk	11
Niet monetair werk	20

(Bron: Burgers e.a., 1999, pag. 129)

De ondervraagde illegalen werken vooral in de tuinbouw, bepaalde takken van de industrie, de bouw en de schoonmaak. Ongeveer een vijfde van de respondenten in het Rotterdamse onderzoek werkt in de tuinbouw. Deze respondenten werken vooral in de kassen rondom Rotterdam en verrichten seizoenswerk. Het grootste deel van de illegalen werkt bij kleine bedrijven (1-10 werknemers).

Naast het inkomen uit arbeid heeft ongeveer de helft van de respondenten in het Rotterdamse onderzoek inkomsten uit andere bronnen. Sommigen worden ondersteund door familie of vrienden, anderen hebben

geld gespaard. Een klein aantal illegalen ontvangt een uitkering. Deze laatste groep beschikt over een geldig Sofi-nummer en verricht wit werk, op grond waarvan zij ziekengeld of een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

### **6.3 Illegale vreemdelingen in Rotterdam**

Burgers heeft een raming gemaakt van het aantal illegale vreemdelingen in Rotterdam (Burgers, 1995). Deze raming vond plaats binnen het kader van een groter onderzoek naar de wijze waarop illegalen zich staande houden in de Nederlandse samenleving. Aan de hand van politiegegevens is een schatting gemaakt van het aantal criminele illegale vreemdelingen in Rotterdam. Op grond van aanvullende interviews is de *criminaliteitsratio* berekend. Door beide gegevens te combineren is een ondergrens geschat voor het aantal illegale vreemdelingen in Rotterdam

#### *Data*

Bij de Rotterdamse politie zijn gegevens verzameld over aanhoudingen van illegalen. Uit alle beschikbare gegevens is een steekproef (1:12) getrokken, die verder is geanalyseerd. De onderzoeksgegevens hebben betrekking op 323 aangehouden illegale vreemdelingen in de periode 1989-1994. Van hen komt 33% uit Marokko, 9% uit Turkije, en 58% uit een ander land. Daarnaast zijn diepte-interviews afgenomen met 140 illegale vreemdelingen, waarbij onder meer gesproken werd over hun deelname aan criminele activiteiten. Van de 45 geïnterviewde Marokkanen waren er volgens eigen zeggen 7 betrokken bij criminele activiteiten, van de 35 geïnterviewde Turken geen één, en van 50 overige illegalen eveneens 7.

#### *Methode*

Uit de interviews is de criminaliteitsratio afgeleid, d.w.z. het aantal criminele illegalen gedeeld door het totaal aantal illegalen. Omdat de criminaliteitsratio wordt berekend aan de hand van een steekproef is deze behept met een statistische marge. Deze marge is afhankelijk van de kans op crimineel gedrag en van het aantal personen in de steekproef. De statistische marge wordt door Burgers gebruikt om een betrouwbaarheidsinterval te bepalen voor criminaliteitsratio in de populatie. Voor de Marokkanen, met een waargenomen criminaliteitsdeelname van 16% (7:45) en 45 personen in de steekproef, ligt het (80%)-betrouwbaarheidsinterval tussen 9% en 23%. De waarde van 23% wordt gebruikt om (ondergrens van) het totaal aantal illegale Marokkanen in Rotterdam te ramen.

Omdat geen één van de geïnterviewde Turken betrokken zegt te zijn bij criminele activiteiten, kan deze methode niet gebruikt worden om het aantal illegale Turken in Rotterdam te schatten. Om het aantal illegale Turken te kunnen ramen, wordt aangenomen dat de verhouding tussen illegale en legale Turken in Rotterdam gelijk is aan de geraamde verhouding tussen illegale en legale Marokkanen (14%).

Het aantal illegale vreemdelingen afkomstig uit andere landen is geraamd met behulp van de criminaliteitsratio. Bij een steekproef van 50 illegalen waarvan 7 betrokken zijn bij criminele activiteiten,



ligt het (80%)-betrouwbaarheidsinterval voor de criminaliteitsratio tussen 8% en 20%. De waarde van 20% wordt gebruikt om (een ondergrens van) het totaal aantal overige illegalen in Rotterdam te ramen.

### *Resultaten*

Op grond van de bovengenoemde berekeningen wordt geraamd dat er 2.635 illegale Marokkanen, 4.357 illegale Turken en 4.020 overige illegale vreemdelingen in Rotterdam verblijven. Het totaal aantal illegalen in Rotterdam op jaarbasis bedraagt dus minimaal 11.000. Dit komt in omvang overeen met 1,8% van de totale Rotterdamse bevolking. Burgers stelt dat deze schatting een ondergrens vormt voor het aantal illegalen in Rotterdam. Hij doet geen uitspraak over het verwachte aantal illegalen of over een mogelijke bovengrens.

De schatting voor het aantal illegalen in Rotterdam is vervolgens gebruikt om een grove raming te maken voor het aantal illegalen in Nederland. Burgers veronderstelt daartoe dat de omvang van het aantal illegalen in elk van de 4 grote steden gelijk is aan de omvang in Rotterdam. Dit betekent dat er in de vier grote steden 44.000 illegalen zouden wonen. In de rest van Nederland zouden nog eens 17.000 illegalen wonen, zodat de 'raming' voor heel Nederland uitkomt op ongeveer 60.000 illegalen.

### *Evaluatie*

Bij de analyse van Burgers kan een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Uitgebreid commentaar op zijn onderzoek is gegeven door Groenendijk en Böcker (1995). Zij stellen dat het geen zin heeft om een schatting van het aantal illegalen te maken en geven hiervoor de volgende redenen:

- i. Illegalen zijn het product van het migratiebeleid. Als het migratiebeleid restrictiever wordt, zal het aantal illegalen toenemen.
- ii. Schattingen van en uitspraken over het aantal illegale vreemdelingen hebben vooral een politieke betekenis.
- iii. Ook de meer serieuze pogingen om het aantal illegalen te schatten zijn niet zonder problemen.

De deels ideologisch bepaalde argumenten van Groenendijk en Böcker zullen hier niet allemaal herhaald worden. Wel worden hieronder enkele van hun argumenten genoemd, die direct betrekking hebben op de gebruikte data en de onderzoeksmethode.

De conclusies van Burgers zijn gebaseerd op een klein aantal waarnemingen. Niet één van de geïnterviewde Turken zegt betrokken te zijn bij criminele activiteiten. Burgers' schatting van 2.635 illegale Marokkanen en 4.357 illegale Turken is daarom in feite gebaseerd op een aantal van 7 van 45 geïnterviewde Marokkanen, die betrokken zijn bij criminele activiteiten. De illegalen uit alle overige landen worden in één restgroep bijeen genomen. Op basis van 50 interviews, waarvan 7 met illegalen die betrokken zijn bij criminele activiteiten, wordt geraamd dat de ondergrens voor het aantal overige illegalen gelijk is aan 4.020.

Het gebruik van een betrouwbaarheidsinterval bij het ramen van de criminaliteitsratio wekt de suggestie dat het gaat om zorgvuldig statistisch onderzoek. Er is hier echter sprake van schijnzorgvuldigheid. Een

betrouwbaarheidsinterval is bedoeld om rekening te houden met toevalsfactoren in een steekproef, maar kan niet gebruikt worden om te corrigeren voor (vaak doelbewuste) onderrapportage van respondenten over een maatschappelijk minder aanvaard verschijnsel, zoals illegaal verblijf.

Deze kritiek betekent niet dat de door Burgers toegepaste methode per definitie onbruikbaar is. De gedachte om registraties over een specifieke groep illegalen te combineren met gegevens uit andere bronnen biedt zeker aanknopingspunten voor verder statistisch onderzoek naar het aantal illegalen. Om een betrouwbare raming te kunnen maken, moet er echter voldoende massa zijn en moeten de gebruikte gegevens valide zijn.

## **6.4 Illegale arbeid**

Illegale arbeid vormt naast illegaal verblijf een belangrijk aspect van illegaliteit. Illegale arbeid geeft illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen de kans om in hun levensonderhoud te voorzien en houdt daarmee het illegaal verblijf in stand. Om een samenhangend beeld te krijgen van de van illegale tewerkstelling – en de economische effecten daarvan - heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een tweetal onderzoeken laten uitvoeren. In 1994 verrichtte het Nederland Economisch Instituut (NEI) een onderzoek naar de tewerkstelling van illegalen (Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm, 1994). In 2000 is er een vervolgonderzoek gehouden door Research voor Beleid (Visser en Van Zevenbergen, 2000).

### *NEI-Onderzoek*

Het onderzoek van het NEI richtte zich op een beperkt aantal sectoren waarvan bekend was dat er regelmatig illegale arbeidskrachten werden aangesteld (met name tuinbouw, kledingindustrie, schoonmaakbedrijven en horeca). De raming is gebaseerd op gegevens van de Arbeidsinspectie over het aantal illegalen dat bij controles werd aangetroffen en op ramingen van werkgevers en werknemers voor het aantal illegale arbeidskrachten in hun bedrijf en in de totale sector. Op grond van dit onderzoek schatten Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm dat de omvang van de illegale tewerkstelling in 1994 2.150 tot 24.850 arbeidsjaren bedroeg.

Met behulp van het onderzoek van het NEI kan alleen een grove raming worden gemaakt van het totaal aantal illegale vreemdelingen in Nederland. Niet alleen liggen de ondergrens en de bovengrens van de raming een factor 10 van elkaar af, maar ook is er een groot verschil tussen de illegale tewerkstelling – uitgedrukt in arbeidsjaren – en het aantal personen dat illegaal in Nederland verblijft. De belangrijkste oorzaken voor dit verschil zijn:

- Het aantal personen dat in de loop van een jaar illegaal werk verricht, is groter dan het aantal illegale arbeidsjaren, omdat illegaal werk vaak in kleine banen en tijdelijk of op seizoenbasis verricht wordt.
- Vreemdelingen met een geldige verblijfsstatus, die geen toestemming hebben om in Nederland te werken, kunnen ook behoren tot de illegaal werkenden.

- Een klein deel van de in Nederland verblijvende illegalen – met name kinderen – verricht in het geheel geen werk en is voor zijn levensonderhoud afhankelijk van familieleden of vrienden.

Staat 6.5. Schatting van de omvang van de illegale tewerkstelling (1994)

	Aantal arbeidsjaren	
	minimum	maximum
Landbouw	1.000	8.500
Loonconfectie	200	1.300
Procesindustrie	100	1.800
Metaalindustrie	50	800
Installatiebranche	50	1000
Horeca	700	9600
Schoonmaak	40	2.000
<b>Totaal onderzochte sectoren</b>	<b>2.150</b>	<b>24.850</b>

Bron: Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm, 1994

Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm. suggereren dat het aantal arbeidsjaren met een factor twee of drie vermenigvuldigd moet worden om een raming te krijgen voor het aantal personen dat in de loop van een jaar illegaal werk verricht. Het aantal personen met illegaal werk zou in dat geval liggen tussen 4.000 en 75.000. Als – in aanvulling op het NEI-onderzoek – verondersteld wordt dat tweederde van de illegaal werkenden illegaal in Nederland verblijft en dat maximaal 10% van de illegalen helemaal geen werk heeft, kan het aantal in Nederland verblijvende illegalen geraamd worden. Het aantal in Nederland verblijvende illegalen in het begin van de jaren negentig zou dan liggen tussen 3.000 en 55.000.

#### *Onderzoek door Research voor Beleid*

Door Research voor Beleid is een schatting gemaakt van de illegale tewerkstelling in Nederland in 1999. Hierbij werd gebruik gemaakt van gegevens van de Arbeidsinspectie over aangetroffen illegaal werkenden, een enquête onder werkgevers en interviews met sectordeskundigen

Een belangrijke bron voor de raming was een bestand van de Arbeidsinspectie met gegevens over inspecties in het kader van de handhaving van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV). Dit bestand bevat alle inspecties van bedrijven van januari 1995 tot maart 2000. In deze periode werden ruim 12.000 bedrijven tenminste eenmaal bezocht. Bij 21% van deze bedrijven werd een overtreding van de WAV geconstateerd. Verreweg het grootst was het aantal overtredingen in de horeca. Bij 30% van de 4.000 bezochte bedrijven werd bij het eerste bezoek een overtreding van de WAV geconstateerd. Ook de landbouw springt eruit met overtredingen bij 22% van de ruim 2.000 bezochte bedrijven. De bezoeken van de Arbeidsinspectie zijn geconcentreerd in sectoren en bij bedrijven binnen deze sectoren, waar men verwachtte illegalen aan te treffen. De gevonden aantallen overtredingen zijn niet maatgevend voor de hele sector.

Staat 6.6. Aangetroffen illegaal tewerkgestelde arbeidskrachten, januari 1995-maart 2000

<i>Sector</i>	Totaal	w.v. met illegaal verblijf in Nederland
		%
Horeca	3.380	70
Landbouw, jacht en bosbouw	2.304	76
Industrie	1.472	71
Handel en reparatie van consumentenartikelen	1.304	77
Verhuur van en handel in onroerend goed	702	60
Bouwnijverheid	442	81
Milieudienstverlening, cultuur en recreatie	439	64
Vervoer, opslag en communicatie	424	90
Financiële instellingen	167	81
Openbaar bestuur	40	-
Gezondheids- en welzijnszorg	12	25
Winning van delfstoffen	8	13
Onderwijs	1	100
Onbekend	314	56
<b>Totaal</b>	<b>11.009</b>	<b>72</b>

Bron: Arbeidsinspectie, in: Visser en Van Zevenbergen, 2000

In de periode januari 1995 tot en met maart 2000 werden door de Arbeidsinspectie ongeveer 11.000 illegaal tewerkgestelde arbeidskrachten aangetroffen. De meeste van hen verrichtten werk in de horeca, landbouw, industrie, handel of de reparatie van consumentenartikelen. Ruim 70% van de illegaal werkenden verbleef illegaal in Nederland.

De meeste illegaal werkenden komen uit Polen, Turkije en China. De Polen werden vooral aangetroffen in de landbouw (44%) en in iets minder mate in de handel en reparatiesector (15%) en de vervoer- en communicatiesector (11%). De illegaal werkende Turken werkten vooral in de industrie (34%), de landbouw (22%), en de handel en reparatiesector (13%). Van de aangetroffen illegaal werkende Chinezen werkte 90% in de horeca. Ruim tweederde van de illegaal werkenden was jonger dan 35 jaar.

Staat 6.7. Aangetroffen illegaal tewerkgestelde arbeidskrachten, januari 1995-maart 2000

	Aantal
<i>Land van herkomst</i>	
Polen	2.478
Overig Oost-Europa	597
Noord-Afrika	1.308
Overig Afrika	453
Turkije	2.324
Midden-Oosten	841
China	1.802
Overig Azië	463
Zuid- en Midden-Amerika	130
Overige landen en onbekend	639
<b>Totaal</b>	<b>11.035</b>

Bron: Arbeidsinspectie, in: Visser en Van Zevenbergen, 2000

In aanvulling op de analyse van het bestand van de Arbeidsinspectie hebben Visser en Van Zevenbergen een enquête gehouden onder werkgevers in de land- en tuinbouw, de bouwnijverheid, de horeca en de schoonmaakbedrijven. In de enquête werden verschillende vragen gesteld over illegale tewerkstelling. Als eerste werd bedrijven gevraagd of zij zelf wel eens vreemdelingen van buiten de EU hadden aangesteld zonder tewerkstellingsvergunning (TWV). Het aandeel bedrijven dat deze vraag bevestigend beantwoordde (de 'bekeners') kan worden opgevat als een ondergrens voor het aandeel bedrijven dat illegalen in dienst neemt. Werkgevers zullen immers terughoudend zijn om toe te geven dat zij in overtreding zijn. De percentages bekentenissen varieerden van 0,0% in de bouw tot 4,0% in de landbouw.

Vervolgens kregen werkgevers de hypothetische vraag wat zij zouden doen als zich bij hen werknemers zouden melden, die zij op dat moment zouden kunnen gebruiken, maar waarvan zij wisten dat ze niet in Nederland mochten werken. Bedrijven die zeggen dat zij deze werknemers in dienst zouden nemen, kunnen worden beschouwd als potentiële overtreders. Het aantal potentiële overtreders is het hoogst in de landbouw (7,9%) en het laagst bij de bouwbedrijven (0,6%).

Aan de werkgevers werd als laatste gevraagd een schatting te geven van het aandeel bedrijven in hun sector dat gebruik maakt van illegale arbeid. De schatting van het aandeel bedrijven dat gebruik zou maken van illegale arbeid is veel hoger dan het aandeel bedrijven dat zegt zelf gebruik te maken van illegale arbeid. In de landbouw, de horeca en de schoonmaakbedrijven zou 22% van de bedrijven gebruik maken van illegale arbeid. In de bouw zou dit percentage veel lager zijn (5%).

Staat 6.8. Bedrijven en illegale tewerkstelling (1999)

	Bekentenissen	Potentiële overtreders	Sectorschatting
	%		
Landbouw	4,0	7,9	21,8
Schoonmaak	0,9	1,3	21,7
Bouw	0,0	0,6	5,3
Horeca	2,1	6,6	21,6

Bron: Werkgeversenquête Research voor Beleid, in: Visser en Van Zevenbergen, 2000

Staat 6.9. Schatting van de omvang van de illegale tewerkstelling (1999)

	Aantal arbeidsjaren	
	minimum	maximum
Land- en tuinbouw	10.000	20.000
Horeca	15.000	15.000
Bouwnijverheid	5.000	7.000
Wegtransport	1.200	2.500
Vleesindustrie	100	1.000
Groot- en detailhandel	500	1.000
Schoonmaak	800	800
Krantenbezorging en spreigroepen	500	500
Internationale binnenvaart	400	400
Confectie	100	100
Metaal	50	50
Totaal onderzochte sectoren	33.650	48.350
<b>Schatting voor hele economie</b>	<b>35.000</b>	<b>50.000</b>

Bron: Visser en Van Zevenbergen, 2000

Tenslotte hebben de onderzoekers gesproken met een groot aantal deskundigen uit de verschillende sectoren. De gegevens uit deze drie bronnen - het bestand van de Arbeidsinspectie, de enquête bij bedrijven en de gesprekken met deskundigen - worden gecombineerd tot één totaalraming voor het aantal illegaal tewerkgestelden. Volgens deze raming worden in de onderzochte sectoren door illegaal tewerkgestelden tenminste 33.650 arbeidsjaren gewerkt, het maximum zou 48.350 arbeidsjaren bedragen. Omdat niet alle sectoren zijn opgenomen in het onderzoek, wordt de raming voor het totaal aantal illegaal tewerkgestelden naar boven bijgesteld tot 35.000 tot 50.000 arbeidsjaren.

Als we – in aanvulling op het onderzoek door Research voor Beleid - zouden veronderstellen dat tweederde van de illegaal werkenden ook illegaal in Nederland verblijft, en dat maximaal 10% van de illegalen helemaal geen werk heeft, kan een raming van het aantal in Nederland verblijvende illegalen worden gemaakt. Als het aantal illegale arbeidsjaren tussen de 35.000 en 50.000 ligt, dan ligt het aantal in Nederland verblijvende illegalen in 1999 tussen de 50.000 en 110.000.

Visser en Van Zevenbergen maken zelf ook een raming van het aantal in Nederland verblijvende illegalen. Zij baseren zich daarbij op de onderzoeksresultaten van 'De Ongekende Stad'. De raming door de onderzoekers van 'De Ongekende Stad' heeft betrekking op illegalen in de vier grote steden, die het risico lopen om aangehouden te worden. Visser en Van Zevenbergen gaan er vanuit dat de raming van 40.000 illegalen kan worden geëxtrapoleerd om een schatting van het totaal aantal illegalen in Nederland te krijgen.

De bijraming is uitsluitend gericht op de gebieden buiten de grote steden en is niet gecorrigeerd voor illegalen die een lage pakkans hebben. Visser en Van Zevenbergen veronderstellen dat illegalen daar willen wonen waar er meer niet-westerse allochtonen wonen, omdat ze daar de beste kansen hebben om een bestaan op te bouwen. Illegalen zullen zich bij voorkeur vestigen in de grote steden, omdat zij daar het gemakkelijkst verborgen kunnen houden. Een veel kleiner aantal illegalen zal de middelgrote steden opzoeken, en een nog weer kleiner aantal zal terecht komen in de gebieden buiten de middelgrote steden. Deze veronderstellingen worden als volgt geoperationaliseerd:

- Er is een verband tussen de aanwezigheid illegalen en legaal in Nederland verblijvende niet-westerse allochtonen.
- De getalsverhouding tussen illegalen en legaal in Nederland verblijvende niet-westerse allochtonen in de middelgrote steden (25 grootste steden min de vier grote steden) is half zo groot als in de vier grote steden. Buiten de middelgrote steden is deze verhouding een kwart van die in de vier grote steden.

Omdat in de vier grote steden 577.000 niet-westerse allochtonen wonen, in de overige steden 265.000 en daarbuiten 566.000, wordt het totaal aantal illegalen in Nederland geraamd op 59.000 (= 40.000 + 9.000 + 10.000). Daarbij zou een aantal van 1.000 illegalen kunnen worden opgeteld die slechts tijdelijk in Nederland verblijven of die vanuit een buurland werk verrichten in Nederland.

## 7. Synthese van de ramingen voor het aantal illegalen

Geen van de in deze nota beschreven onderzoeken geeft een afdoend antwoord op de vraag hoeveel illegalen er in Nederland verblijven. Dit ligt vooral aan de beperkte beschikbaarheid van betrouwbare gegevens. Geen enkele bron geeft een volledig overzicht van het aantal illegalen in Nederland. Er zijn wel bronnen die bepaalde deelaspecten van illegale immigratie of illegaal verblijf beschrijven, maar deze deelaspecten kunnen niet zonder meer worden samengevoegd tot een totaalbeeld.

In dit hoofdstuk wordt een synthese gemaakt van de ramingen voor het aantal illegalen in Nederland door het combineren van gegevens uit verschillende bronnen. Gegevens over legale vreemdelingen worden gecombineerd met gegevens over afgewezen asielaanvragen en verwijderingen van illegale vreemdelingen. Met behulp van enkele aanvullende veronderstellingen, die voornamelijk gebaseerd zijn op literatuuronderzoek, wordt een beredeneerde raming gemaakt voor het totaal aantal illegalen in Nederland. Bij deze raming worden de illegale vreemdelingen ingedeeld naar hun land van herkomst.

Er worden vijf groepen van herkomstlanden onderscheiden, waarvoor aparte ramingen worden gemaakt. De eerste groep bestaat uit de traditionele immigratielanden Turkije en Marokko. Als tweede worden de landen bekeken, waar vandaan een grote stroom asielzoekers naar Nederland komt. Tot deze groep behoren Afghanistan, Irak, Iran, Somalië en het voormalige Joegoslavië. De derde groep wordt gevormd door de landen waar Nederland belangrijke historische banden mee heeft: Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen en Aruba. In de vierde groep zijn alle overige landen ingedeeld waar mogelijk illegalen vandaan komen. Dit zijn alle overige niet-westerse landen aangevuld met enkele specifieke westerse landen, te weten Polen, de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Tsjecho-Slowakije. De vijfde en laatste groep bestaat uit de overige westerse landen, waaronder de landen van de Europese Unie.

### *Een onder- en bovengrens voor het aantal illegalen*

Het is niet mogelijk om per groep van herkomstlanden betrouwbare puntschattingen te maken voor het aantal illegalen in Nederland. Daarvoor ontbreken eenvoudigweg de gegevens. Met behulp van aanvullende veronderstellingen kan wel een raming worden gemaakt, maar hoogte van deze raming is afhankelijk van de gebruikte veronderstellingen. Als bijvoorbeeld wordt aangenomen dat de verhouding (illegalen):(legalen) laag is, leidt dat tot een lagere raming van het aantal illegalen dan wanneer wordt uitgegaan van een hoge verhouding (illegalen):(legalen).

Om aan dit probleem tegemoet te komen, wordt voor elke groep van herkomstlanden een ondergrens en een bovengrens voor het aantal illegalen geraamd. De ramingen gelden voor de landengroepen als geheel, en mogen niet worden verbijzonderd naar kleinere deelpopulaties. Het wordt onwaarschijnlijk geacht dat het totaal aantal illegalen uit een groep herkomstlanden in heel Nederland onder de geraamde ondergrens of boven de geraamde bovengrens ligt. Toepassing van de gemaakte veronderstellingen op kleinere deelpopulaties kan wel leiden tot verkeerde deelramingen, bijvoorbeeld tot een onderschatting van het aantal illegale Ghanezen in Nederland of een overschatting van het aantal illegale Turken en Marokkanen



in Den Haag. Afwijkingen van de veronderstellingen in kleinere deelpopulaties vallen tegen elkaar weg als de totale populatie beschreven wordt.

### *Arbeidsmigratielanden: Turkije en Marokko*

De eerste groep landen waarvoor een raming wordt gemaakt bestaat uit de traditionele immigratielanden Turkije en Marokko. Vanaf 1960 vestigden zich veel Turken en Marokkanen in Nederland. Nederland had toen een groot tekort aan arbeidskrachten. Als de nieuwe arbeidsmigranten werk vonden, konden zij eenvoudig een werk- en verblijfsvergunning krijgen. De Turken vormen tegenwoordig met 320 duizend personen de grootste niet-westerse allochtonengroep in Nederland. De Marokkanen vormen, na de Turken en Surinamers, de derde niet-westerse allochtonengroep in grootte (273 duizend personen).

Aangenomen wordt dat het aantal illegalen uit Turkije en Marokko gerelateerd is aan het aantal legaal in Nederland verblijvende allochtonen uit deze herkomstlanden. Uit onderzoek van anderen is gebleken dat de illegale bevolking voor hun bestaan in Nederland in belangrijke mate afhankelijk is van de legale etnische bevolking (Engbersen e.a., 1999; Staring, 2001). Dit begint al bij de binnenkomst van Turken en Marokkanen in Nederland. Zij kunnen vrij eenvoudig een toeristenvisum krijgen als zij door familieleden in Nederland worden uitgenodigd voor een bezoek. Degenen die niet de bedoeling hebben om terug te keren, hebben vaak opnieuw de hulp van legaal in Nederland verblijvende familieleden of vrienden nodig om woonruimte of werk te vinden. Door binnen de eigen gemeenschap tegen betaling of vergoeding in natura diensten te verrichten, kunnen ze perioden waarin ze geen werk hebben overbruggen.

De verhouding tussen het aantal illegale en legale allochtonen wordt tot uitdrukking gebracht in de opnamecapaciteit van de legale herkomstgroep. Deze opnamecapaciteit kent uiteraard beperkingen, die samenhangen met de beschikbaarheid van woonruimte en informeel werk. Hoe groot de opnamecapaciteit van de legale herkomstgroep is, is niet precies bekend. De opnamecapaciteit kan immers niet bepaald worden zonder de omvang van de illegale bevolking te kennen. De literatuur geeft wel enkele globale aanwijzingen met betrekking tot de grootte van de opnamecapaciteit.

Volgens het onderzoek van Van der Leun e.a. (1998) is de verhouding (illegalen):(legalen) in de vier grote steden gemiddeld ruim 7%. De raming van Van der Leun kan worden beschouwd als een ondergrens voor het werkelijke aantal illegalen. De reden hiervoor is dat 'onzichtbare' illegalen niet in de politieregisters voorkomen en daarmee buiten de raming worden gehouden. Het percentage van 7% zal in onze berekeningen worden gebruikt als een ondergrens voor de opnamecapaciteit door de legale etnische gemeenschap.

Als bovengrens zal een percentage van 14% worden aangehouden. Dit percentage is twee keer zo groot als de raming van Van der Leun. Het wordt onwaarschijnlijk geacht dat de laatstgenoemde raming meer dan een factor 2 van de werkelijkheid verschilt. Het aantal 'onzichtbare' illegalen zal immers niet groter zijn dan het aantal 'zichtbare' illegalen.

De hoge variant houdt in dat op elke 7 legale allochtonen één illegale allochtoon in Nederland verblijft. Bij een hogere waarde voor de bovengrens zou het aantal legalen per illegaal nog lager zijn. Dit is niet erg realistisch. Onder de legale allochtone bevolking bevinden zich veel vrouwen en kinderen zonder eigen inkomen. Bij een opnamecapaciteit van 14% is het aantal legale allochtonen met een inkomen, dat (deels) in het onderhoud van illegale landgenoten moet voorzien, in werkelijkheid kleiner dan de genoemde zeven.

De hier gegeven veronderstellingen voor de verhouding (illegalen):(legalen) zijn een gemiddelde voor de vier grote steden. Het is denkbaar dat in sommige wijken het aandeel illegale Marokkanen uitkomt boven de hoge variant, terwijl het aandeel illegale Turken in andere wijken beneden de lage variant ligt. Het is echter niet waarschijnlijk het totaal aantal illegale Turken en Marokkanen in de vier grote steden als geheel buiten de gepresenteerde grenzen ligt.

Verondersteld wordt dat de verhouding (legalen):(illegalen) in de overige steden kleiner is dan in de grote steden. Er zijn twee redenen om de verhouding te laten variëren met de omvang van de woonplaats. De eerste reden is hierboven al genoemd, namelijk dat een illegaal een netwerk van familie, vrienden en landgenoten nodig heeft om hier een redelijk bestaan te kunnen opbouwen. De omvang van het netwerk en de daarmee samenhangende mogelijkheden om informeel werk te verrichten, nemen toe als er meer landgenoten in de directe omgeving wonen. Als de omvang van de herkomstgroep afneemt, dan neemt de omvang van het mogelijke netwerk meer dan evenredig af. Een tweede reden is dat een illegaal zich onopvallend in Nederland zal willen ophouden, bij voorkeur binnen de anonimiteit van een grotere plaats waar veel landgenoten wonen.

De Turkse en Marokkaanse bevolking woont – veel meer dan de autochtone Nederlandse bevolking – sterk geconcentreerd in de grotere steden. Ruim 40% van de Turken en Marokkanen woont in één van de vier grote steden, ruim 20% woont in de overige steden met meer dan 100.000 inwoners, terwijl minder dan 5% in gemeenten met minder 20.000 inwoners woont. Van alle inwoners van Nederland woont 13% in één van de vier grote steden; 18% woont in de overige steden met meer dan 100.000 inwoners en 20% in de gemeenten met minder 20.000 inwoners. Deze grote verschillen in spreiding van allochtonen – in de vier grote steden is één op de acht inwoners van Turkse of Marokkaanse herkomst, in de gemeenten kleiner dan 20 duizend inwoners minder dan één op de honderd – maken het aannemelijk dat de opnamecapaciteit afneemt met de omvang van de woonplaats.

Er wordt verondersteld dat de verhouding (illegalen):(legalen) in een aantal stappen afneemt van de grote via de middelgrote naar de kleinere steden. Aangenomen wordt dat de opnamecapaciteit in de overige steden met meer dan 100 duizend inwoners half zo groot is als in de vier grote steden. Dit komt neer op percentages van respectievelijk 3,5% en 7%. Voor de steden met 50 tot 100 duizend inwoners worden de percentages opnieuw gehalveerd en voor de steden met 20 tot 50 duizend inwoners wordt dat voor de

laatste keer gedaan. Aangenomen wordt dat het aantal illegalen in kleinere plaatsen (minder dan 20 duizend inwoners) verwaarloosbaar klein is <sup>1</sup>.

Staat 7.1 laat het resultaat zien van de doorrekening van deze aannamen. De raming geeft een ondergrens van 24 duizend en een bovengrens van 48 duizend voor het aantal illegale Turken en Marokkanen in Nederland. Ongeveer twee van de drie illegale Turken en Marokkanen wonen in één van de vier grote steden.

Staat 7.1. Raming van het aantal illegalen uit de arbeidsmigratielanden

	Legale bevolking per 1-1-2001	Geraamde illegale bevolking	
		laag	hoog
<i>Vier grote steden</i>			
Turkije	114.000	8.000	16.000
Marokko	129.900	9.100	18.200
<b>Totaal arbeidsmigratielanden</b>	<b>244.000</b>	<b>17.100</b>	<b>34.200</b>
<i>Heel Nederland</i>			
Turkije	319.600	12.300	24.500
Marokko	272.800	11.900	23.800
<b>Totaal arbeidsmigratielanden</b>	<b>592.400</b>	<b>24.100</b>	<b>48.300</b>

*Asiellanden: Afghanistan, Irak, Iran, Somalië en het voormalige Joegoslavië*

Naast de illegalen uit de traditionele immigratielanden Turkije en Marokko, verblijven in Nederland relatief veel illegalen die als asielzoeker hierheen gekomen zijn, maar van wie het asielverzoek uiteindelijk is afgewezen. Vaak wordt verondersteld dat afgewezen asielzoekers niet uit Nederland vertrekken en in de illegaliteit verdwijnen. Zij zouden een belangrijke oorzaak vormen voor de vermeende – maar nooit vastgestelde – toename van het aantal illegalen.

Ongeveer 60% van alle asielzoekers in Nederland komt uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalië of het voormalige Joegoslavië. Bij de raming van het aantal illegalen uit deze vijf landen, wordt aangenomen dat vreemdelingen uit deze vijf landen die zich in Nederland willen vestigen, hier altijd asiel zullen aanvragen. Daarmee handelen ze rationeel. Ze mogen de uitkomst van de asielprocedure in Nederland afwachten, en als de aanvraag wordt afgewezen, kunnen ze alsnog in de illegaliteit verdwijnen. De kans

<sup>1</sup> Visser en Van Zevenbergen (2000) gebruiken bij hun benadering van het totaal aantal illegalen in Nederland vergelijkbare percentages. Zij veronderstellen dat er 40 duizend illegalen uit alle herkomstlanden in de vier grote steden wonen. Dit komt neer op een verhouding (illegalen):(legalen) van 7%. Vervolgens veronderstellen zij dat de verhouding (illegalen):(legalen) in de overige steden met meer dan 100.000 inwoners de helft daarvan bedraagt – dus 3,5% – en dat de verhouding in de rest van Nederland weer de helft daarvan bedraagt. Wij sluiten in onze lage variant hier sterk bij aan.

op inwilliging van hun asielverzoek is bovendien relatief groot. In de periode 1994-1998 werd bijna de helft van de asielverzoeken uit deze vijf landen toegekend.

Staat 7.2. Behandelde en ingewilligde asielverzoeken

	1994	1995	1996	1997	1998
<i>behandelde asielverzoeken</i>					
Afghanistan	2.100	2.800	6.200	6.000	6.400
Irak	3.600	5.000	7.300	6.800	10.800
Iran	4.600	6.000	9.100	3.800	2.200
Somalië	7.000	6.400	10.800	2.900	2.200
Voormalig Joegoslavië	12.100	11.800	11.100	6.400	5.200
Subtotaal	29.500	32.000	44.500	25.900	26.900
Overige landen	22.000	18.800	30.800	19.400	16.400
<b>Totaal</b>	<b>51.500</b>	<b>50.800</b>	<b>75.300</b>	<b>45.300</b>	<b>43.300</b>
<i>ingewilligde asielverzoeken *)</i>					
Afghanistan	1.000	1.600	4.200	4.200	4.000
Irak	2.100	2.800	4.900	4.300	6.000
Iran	1.600	1.400	1.500	1.100	600
Somalië	3.300	1.900	3.600	1.200	900
Voormalig Joegoslavië	7.500	7.900	4.600	2.300	300
Subtotaal	15.600	15.600	18.800	13.100	11.800
Overige landen	3.800	2.900	4.700	3.900	3.300
<b>Totaal</b>	<b>19.300</b>	<b>18.500</b>	<b>23.600</b>	<b>17.000</b>	<b>15.100</b>
<i>verhouding ingewilligd/behandeld *)</i>					
	<u>in procenten</u>				
Afghanistan	50	57	68	71	62
Irak	59	56	68	64	55
Iran	35	23	16	29	28
Somalië	47	30	34	41	40
Voormalig Joegoslavië	62	67	41	35	7
Subtotaal	53	49	42	51	44
Overige landen	17	16	15	20	20
<b>Totaal</b>	<b>38</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>37</b>	<b>35</b>

\*) Een verzoek wordt als ingewilligd beschouwd na verlening van de A-status, VTV of VVTV.

Onder de aanname dat alle vreemdelingen uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalië en het voormalige Joegoslavië die zich in Nederland willen vestigen altijd asiel aanvragen, bestaat de populatie illegalen in deze groep uitsluitend uit afgewezen asielzoekers die nog steeds in Nederland verblijven. Een deel van de

afgewezen asielzoekers wordt uitgezet. Onder de veronderstelling dat ze niet terugkeren naar Nederland, kan het maximaal aantal illegalen uit de asiellanden worden berekend als het totaal aantal afgewezen asielzoekers minus het aantal uitgezette vreemdelingen in deze groep. Aangenomen mag worden dat het werkelijke aantal illegalen lager is, omdat ook een deel van de overige illegalen Nederland na korte of langere tijd zal verlaten. De raming van het aantal illegalen uit de asiellanden wordt hieronder verder uitgewerkt en toegelicht.

Om een raming te kunnen maken, is het belangrijk te kunnen beschikken over gegevens over *asielzoekers* en niet alleen over *asielverzoeken*. Het aantal *asielverzoeken* is veel groter dan het aantal *asielzoekers*, omdat een groot deel van de asielzoekers na de eerste behandeling doorprocedeert in de hoop een gunstiger beslissing te krijgen. Door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is een cohortanalyse gemaakt van de asielprocedure (IND, 2001). Deze analyse heeft betrekking op de periode 1994 tot en met 2000. Hierbij zijn groepen van asielzoekers die in hetzelfde jaar ingestroomd zijn (cohorten), gevolgd gedurende van de asielprocedure. Hierdoor is informatie beschikbaar gekomen over uiteindelijke afdoeningsprofiel – d.w.z. de definitieve aantallen toekenningen en afwijzingen – van de verschillende cohorten.

Staat 7.3. Cohorten van asielzoekers, van wie de asielaanvraag definitief wordt afgewezen

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Afghanistan	400	500	400	600	700	1.600	2.200
Irak	400	300	1.000	2.200	5.700	3.400	2.300
Iran	2.700	1.500	1.000	800	1.100	1.200	2.200
Somalie	2.000	1.900	600	600	1.400	1.900	1.600
Voormalig Joegoslavië	3.700	1.900	900	3.000	7.400	7.500	3.100
<b>Totaal vijf asiellanden</b>	<b>9.200</b>	<b>6.100</b>	<b>3.800</b>	<b>7.200</b>	<b>16.400</b>	<b>15.700</b>	<b>11.400</b>

Staat 7.4. Uitgezette vreemdelingen

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Afghanistan	20	70	200	..	190	130
Irak	30	80	140	..	220	290
Iran	100	230	420	..	110	100
Somalië	..	80	160	..	60	100
Voormalig Joegoslavië	780	1.300	1.870	..	1.300	1.280
<b>Totaal vijf asiellanden</b>	<b>930</b>	<b>1.760</b>	<b>2.790</b>	<b>..</b>	<b>1.860</b>	<b>1.900</b>

In de periode 1994-2000 werden de verzoeken van ongeveer 70 duizend asielzoekers uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalië en het voormalig Joegoslavië definitief werden afgewezen. In dezelfde periode werden

ongeveer 13 duizend illegalen uit deze landen uitgezet. Als aangenomen wordt dat uitgezette vreemdelingen niet meer terugkeren naar Nederland, kan het maximum aantal illegalen uit de asiellanden in Nederland worden bepaald. Het maximum aantal illegalen, die tussen 1994 en 2000 in Nederland binnengekomen zijn, bedraagt dan 57 duizend (70 duizend min 13 duizend).

Niet alle afgewezen asielzoekers die tussen 1994 en 2000 asiel hebben aangevraagd en niet zijn uitgezet, verblijven nog steeds illegaal in Nederland. Sinds de invoering van de Koppelingswet is het voor illegalen vrijwel onmogelijk geworden om wit werk te verrichten. Voor werk zijn illegalen daarmee aangewezen op het zwarte circuit. Bovendien worden illegalen systematisch uitgesloten van de sociale zekerheid. Zij hebben geen recht op een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids-, of bijstandsuitkering en zijn uitgesloten van de reguliere woningmarkt. De gedachte achter dit ontmoedigingsbeleid is, dat veel illegalen Nederland na enige tijd weer zullen verlaten. Een ander deel van de illegalen zal proberen een legale status in Nederland krijgen, bijvoorbeeld door het aangaan van een huwelijk.

Staring (2001) laat in zijn proefschrift over illegale Turken in Rotterdam zien dat van de illegale Turken die hij rond 1994 voor het eerst interviewde, in 2000 ongeveer 40% was teruggekeerd naar Turkije, dat 40% – veelal door het aangaan van een huwelijk – legaal was geworden, en dat slechts 20% nog steeds illegaal in Nederland verbleef. Deze gegevens hebben betrekking op een vrij kleine steekproef en mogen niet worden gegeneraliseerd van Turkse illegalen in Rotterdam naar afgewezen asielzoekers in Nederland. Illegale Turken kunnen terugvallen op een grote etnische gemeenschap in Nederland, die hier vaak al tientallen jaren hier woont. Zij kunnen hun verblijf veel gemakkelijker door een huwelijk legaliseren dan bijvoorbeeld de groep van afgewezen asielzoekers. Wel tonen deze gegevens aan dat een bestaan als illegaal voortdurend aan veranderingen onderhevig is

Ook voor de meeste afgewezen asielzoekers die na de definitieve afwijzing van hun verzoek in Nederland blijven, is illegaal verblijf geen permanente status. Het aantal afgewezen asielzoekers uit de vijf belangrijkste asiellanden, dat illegaal in Nederland verblijft, zal hieronder worden geraamd op basis van de jaarlijkse uitstroomkans van illegaal in Nederland verblijvende afgewezen asielzoekers. Voor de raming van het aantal illegale afgewezen asielzoekers worden twee varianten gehanteerd:

- Lage variant: Ieder jaar stroomt 50% van de illegale afgewezen asielzoekers uit, na verwijdering, uit 'vrije wil', of door legalisatie van het verblijf;
- Hoge variant: Ieder jaar stroomt 10% van de illegale afgewezen asielzoekers uit, na verwijdering, uit 'vrije wil', of door legalisatie van het verblijf.

In de lage variant zijn van een cohort 1000 afgewezen asielzoekers na 1 jaar nog 500 en na 5 jaar nog 63 illegalen over. In de hoge variant stroomt ieder jaar slechts 10% van het aantal afgewezen asielzoekers uit. Van een cohort 1000 afgewezen asielzoekers zijn dan na 1 jaar nog 900 en na 5 jaar nog 590 illegalen over. Dit aantal is vergelijkbaar met het aandeel door Staring gevonden illegalen uit 1994 die 6 jaar later nog steeds – maar dan vaak legaal – in Nederland verbleven. Doorrekening van de verschillende

varianten laat zien dat minimaal 11 duizend en maximaal 41 duizend afgewezen asielzoekers uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalië of het voormalig Joegoslavië illegaal in Nederland verblijven.

Staat 7.5. Raming van het aantal illegalen uit de vijf belangrijke asiellanden

	Legale bevolking per 1-1-2000	Geraamde illegale bevolking	
		laag	hoog
Afghanistan	21.500	1.500	4.200
Irak	33.500	2.700	10.500
Iran	22.900	1.600	6.200
Somalië	28.800	1.500	6.300
Voormalig Joegoslavië	67.000	3.700	13.900
<b>Totaal vijf asiellanden</b>	<b>173.500</b>	<b>10.900</b>	<b>41.100</b>

Bij vergelijking van het aantal illegalen uit de asiellanden met het aantal legale allochtonen uit deze landen, valt op dat deze verhouding – met name in de hoge variant – veel groter is dan de voor het aantal illegalen uit Turkije en Marokko. De verhouding (illegalen):(legalen) kan in de asiellanden oplopen tot ongeveer 30%. Dit is twee keer zo groot als bij de raming van het aantal illegale Turken en Marokkanen werd toegestaan. Er zijn twee belangrijke verklaringen voor dit verschil. In de eerste plaats zullen afgewezen asielzoekers in het algemeen moeilijker naar hun land van herkomst kunnen terugkeren dan de overige illegalen, en zullen zij daarom hardnekkiger proberen om – desnoods illegaal – in Nederland te blijven. In de tweede plaats zijn illegale Turken en Marokkanen bij het opbouwen van een bestaan in Nederland vooral aangewezen zijn op familie en andere landgenoten. Illegalen uit de asiellanden kunnen daarentegen rekenen op een grotere betrokkenheid van de Nederlandse bevolking. Diverse hulpverleningsinstellingen houden zich bezig met de ondersteuning van (afgewezen) asielzoekers. Illegalen uit de asiellanden kunnen daarmee terugvallen op een ruimere kring van hulpverleners dan veel andere illegalen.

#### *Indonesië en Suriname*

De derde groep bestaat uit de voormalige Nederlandse rijkdelen Indonesië en Suriname. In totaal zijn 0,8 miljoen van de 2,9 miljoen in Nederland verblijvende allochtonen uit deze landen afkomstig. De meerderheid van hen heeft een Nederlands paspoort. Onder de personen die afkomstig zijn uit Indonesië bevinden zich veel ‘etnische Nederlanders’, die door omstandigheden in Indonesië geboren zijn of die één of meer ouders hebben die in Indonesië geboren zijn.

Het aantal illegalen afkomstig uit Indonesië en Suriname kan niet worden geraamd op basis van de verhouding (illegalen):(legalen) of op basis van asielaanvragen. In verhouding tot de legale bevolking zullen er slechts weinig illegalen uit deze landen in Nederland verblijven. Ook gegevens over verwijderingen van ongewenste vreemdelingen uit Nederland laten zien dat het aantal illegalen uit deze

drie landen beperkt is. In 1999 werden 20.650 vreemdelingen uit Nederland verwijderd; van hen hadden 250 de Indonesische en 850 de Surinaamse nationaliteit.

Op basis van het aantal verwijderingen kan een grove raming worden gemaakt voor het aantal illegalen uit Indonesië en Suriname. De ondergrens voor het aantal illegalen wordt gegeven door het aantal verwijderingen. De bovengrens wordt bepaald door het aantal verwijderingen te vermenigvuldigen met een factor 5. Ter vergelijking: in 1999 werden in totaal 19.490 illegale Turken en Marokkanen uit Nederland verwijderd; bij een geraamde populatie illegalen van 24 tot 48 duizend. De bovengrens is dan 2,5 keer zo groot als het aantal verwijderingen. Een bovengrens van 5 keer het aantal verwijderingen kan worden beschouwd als een acceptabele marge voor illegalen uit Indonesië en Suriname

Staat 7.6. Raming van het aantal illegalen uit Indonesië en Suriname

	Legale bevolking per 1-1-2001	Geraamde illegale bevolking	
		laag	hoog
<b>Totaal</b>	<b>829.800</b>	<b>1.100</b>	<b>5.500</b>

#### *Overige herkomstlanden van illegalen*

De vierde groep landen bestaat uit alle overige landen waar vandaan mogelijk illegalen naar Nederland komen. Tot deze groep worden gerekend de overige niet-westerse landen en Polen, de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Tsjecho-Slowakije. In Nederland verblijven 414 duizend legale allochtonen uit deze landen. Ongeveer de helft van hen is afkomstig uit de tien belangrijkste herkomstlanden (China, Polen, voormalige Sovjet-Unie, Kaapverdische eilanden, Hongkong, Pakistan, Ghana, Vietnam, Egypte en Zuid-Afrika). Het totaal aantal legale allochtonen uit al deze landen samen is veel kleiner dan het totaal aantal legale allochtonen uit de twee traditionele arbeidsmigratielanden Turkije en Marokko (592 duizend).

Het aantal illegalen uit de overige herkomstlanden wordt geschat op basis van de opnamecapaciteit. Er wordt uitgegaan van een vaste verhouding tussen de aantallen illegalen en legalen, die afneemt met de omvang van de woongemeente. Waar voor Turken en Marokkanen in de vier grote steden werd uitgegaan van een opnamecapaciteit van 7-14%, is aangenomen dat de opnamecapaciteit voor illegalen uit de overige herkomstlanden lager ligt. Het gaat immers om landen met een relatief kleine vertegenwoordiging in Nederland.

Terwijl zowel het aantal legale Turken als het aantal legale Marokkanen rond de 300 duizend ligt, en Turken en Marokkanen dus kunnen beschikken over een omvangrijk etnisch netwerk, verblijven er maar 32 duizend legale Chinezen en Polen in Nederland. Voor landen als Ghana en Sri Lanka is de legale etnische groep nog veel kleiner. Voor de meerderheid van de landen in groep IV komt de legale etnische groep niet uit boven de 5 duizend. Bij de raming van het aantal illegalen uit de overige herkomstlanden



wordt daarom uitgegaan van een verhouding (illegalen):(legalen) in de vier grote steden van 5% (lage variant) tot 10% (hoge variant).

Deze percentages worden, op dezelfde wijze als voor Turken en Marokkanen, telkens gehalveerd als het inwonertal van een gemeente beneden een bepaalde grens komt. In de overige steden met meer dan 100 duizend inwoners is de verhouding (legalen):(illegalen) dan half zo groot als in de vier grote steden. Voor de steden met 50 tot 100 duizend inwoners worden de percentages opnieuw gehalveerd en voor de steden met 20 tot 50 duizend inwoners wordt dat voor de laatste keer gedaan. Aangenomen wordt dat het aantal illegalen in gemeenten met minder dan 20 duizend inwoners verwaarloosbaar klein is.

Staat 7.7. Raming van het aantal illegalen uit de overige herkomstlanden van illegalen

	Legale bevolking per 1-1-2000	Geraamde illegale bevolking	
		laag	hoog
<i>woonplaats</i>			
vier grote steden	137.000	6.800	13.700
overige steden met meer dan 100.000 inwoners	82.400	2.100	4.100
steden met 50.000-100.000 inwoners	70.600	900	1.800
steden met 20.000-50.000 inwoners	84.400	500	1.100
steden met minder dan 20.000 inwoners	39.800	-	-
<b>Totaal overige herkomstlanden</b>	<b>414.200</b>	<b>10.300</b>	<b>20.600</b>

Uitgaande van deze veronderstellingen verblijven er tussen de 10 duizend en 21 duizend mensen uit de overige herkomstlanden illegaal in Nederland. Deze aantallen hebben uitsluitend betrekking op illegaal verblijf. Vreemdelingen die hier korter dan vier maanden verblijven en werken zonder arbeidsvergunning, maken zich wel schuldig aan illegale arbeid, maar niet aan illegaal verblijf. Het gaat hier vaak om 'arbeidspendel', waarbij mensen regelmatig voor een beperkt aantal weken of maanden naar Nederland komen. Polen die illegaal in Nederland werken, maar hier niet illegaal verblijven, zijn bijvoorbeeld niet opgenomen in de hierboven genoemde aantallen. Gezien de krapte op de arbeidsmarkt, wordt de mogelijkheid onderzocht om de EU-landsgrenzen op korte termijn open te stellen voor werkzoekenden uit kandidaat-lidstaten van de EU. Als een dergelijke regeling van kracht wordt, zouden Polen die in Nederland werken zich ook niet langer schuldig maken aan illegale arbeid.

*Westerse landen*

De overige westerse landen vormen de laatste groep van landen die hier wordt behandeld. In totaal verblijven 844 duizend personen uit de overige westerse landen legaal in Nederland. Het merendeel van hen is afkomstig uit één van de EU-landen. Veel van deze allochtonen behoren tot de tweede generatie: zij zelf zijn in Nederland geboren, maar één of beide ouders zijn afkomstig uit een ander land. Vanuit de EU-landen hebben zich 743 duizend personen in Nederland gevestigd. Van hen behoort bijna tweederde

tot de tweede generatie, 58% heeft slechts één ouder die in het buitenland geboren is. Meestal gaat het om onze buurlanden Duitsland en België.

Vreemdelingen uit de overige westerse landen hebben niet als doel om illegaal in Nederland te verblijven. Voor de inwoners van de EU-landen is dit evident. Zij kunnen zonder probleem een verblijfsvergunning krijgen. Wel zijn er mensen afkomstig uit de EU-landen die zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijven, omdat zij nagelaten hebben die aan te vragen. Volgens een strikte demografische definitie verblijven zij dan illegaal in Nederland. Politiek gezien is hun illegale verblijf echter geen probleem.

Bij de mensen uit de EU-landen die zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijven, gaat het vaak om scholieren en studenten die een deel van hun opleiding in Nederland volgen, meedoen aan een uitwisselingsprogramma, of buitenlandse ervaring willen opdoen. Over hun aantal is weinig bekend. In de raming van het aantal illegalen worden zij als een P.M. post opgenomen.

Ook allochtonen uit westerse landen buiten de EU hebben er weinig belang bij om hier illegaal te verblijven. De politieke en economische omstandigheden in hun land van herkomst zijn zodanig dat een legaal bestaan in het land van herkomst op den duur te verkiezen is boven een bestaan als illegaal in Nederland. Het is wel mogelijk dat een betrekkelijk kleine groep westerse allochtonen korte tijd illegaal in Nederland verblijft, bijvoorbeeld omdat hun visum verlopen is. Ook hier gaat het hier vaak om scholieren en studenten. In de raming van het aantal illegalen worden zij als een P.M. post opgenomen.

Staat 7.8. Raming van het aantal niet-geregistreerden uit de overige westerse landen

	Legale bevolking per 1-1-2000	Geraamd aantal niet-geregistreerden	
		laag	hoog
<i>Regio van herkomst</i>			
EU-landen	743.100	P.M.	P.M.
Overige landen	101.100	P.M.	P.M.
<b>Totaal overige westerse landen</b>	<b>844.100</b>	<b>P.M.</b>	<b>P.M.</b>

Bij de raming van het aantal niet in de GBA geregistreerden zal worden verondersteld dat het aantal personen uit de westerse landen dat zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijft, gelijk is aan het aantal personen uit Nederland dat 4 maanden of langer in het buitenland verblijft, maar nog steeds in de GBA is ingeschreven. Hun precieze aantal is dan niet langer van belang, omdat het aantal niet-geregistreerden afkomstig uit één van de westerse landen dan gelijk is aan het aantal ten onrechte geregistreerden afkomstig uit Nederland.

### *Totaalbeeld*

De totaalraming van het aantal illegalen wordt bepaald door de deelramingen voor de verschillende landengroepen bij elkaar op te tellen. Het totaal aantal illegalen bedraagt dan minimaal 46 duizend en maximaal 116 duizend. In de lage variant is ongeveer de helft van hen afkomstig uit de traditionele arbeidsmigratielanden Turkije en Marokko, een kwart uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalie en het voormalig Joegoslavië en een kwart uit de overige herkomstlanden. In de hoge variant neemt het aantal afgewezen asielzoekers uit Afghanistan, Irak, Iran, Somalie en het voormalig Joegoslavië het sterkst toe. Hun aandeel in het totaal stijgt tot 36%, waardoor de aandelen illegalen uit de arbeidsmigratielanden en overige herkomstlanden dalen.

Staat 7.9. Raming van het totaal aantal illegalen in Nederland

	Lage variant	Hoge variant
<i>afkomstig uit:</i>		
Arbeidsmigratielanden	24.100	48.300
Asiellanden	10.900	41.100
(Voormalige) Rijksdelen	1.100	5.500
Overige herkomstlanden	10.300	20.600
Westerse landen	P.M.	P.M.
<b>Totaal</b>	<b>46.500</b>	<b>115.600</b>

De totaalraming is het resultaat van statistisch onderzoek. De berekeningen laten zien dat het totaal aantal illegalen met grote waarschijnlijkheid inligt tussen 46 duizend en 116 duizend. De uitkomsten zijn geldig op het niveau van de landengroepen, maar mogen niet worden verbijzonderd naar bepaalde deelpopulaties binnen de illegalen of bepaalde regio's in Nederland.

Bij de raming van het aantal illegalen moet de kanttekening worden gemaakt dat het gaat om een momentopname. De raming geeft een beeld van het aantal illegalen in Nederland op 1 januari 2001. Het aantal illegalen kan in de komende jaren echter toe- of afnemen als gevolg van veranderingen in migratiebeleid. Een ruimhartig toelatingsbeleid kan er bijvoorbeeld toe leiden dat vele buitenlanders die nu geen recht hebben op een verblijfsvergunning, de kans krijgen om zich hier legaal te vestigen. De gevoeligheid voor het meetmoment is in het bijzonder van belang voor de raming van het aantal illegalen uit de asiellanden. Als het aantal asielzoekers in de komende jaren zou gaan stijgen, of als de eisen voor toekenning van het asielverzoek aangescherpt worden, zal het aantal afgewezen asielzoekers toenemen. Het aantal illegalen uit de asiellanden kan dan veel groter worden dan het in dit rapport genoemde bovengrens van 46 duizend.

## 8. Gebruikelijke bevolking en feitelijke bevolking

Het aantal inwoners van Nederland, zoals dat door het CBS periodiek wordt vastgesteld heeft betrekking op de in de GBA *geregistreeerde* bevolking. Niet iedereen die in Nederland verblijft, is echter in de GBA ingeschreven. Naast de illegale vreemdelingen, die zich niet kunnen inschrijven omdat zij geen geldige verblijfstitel hebben, zijn er andere groepen niet in de GBA geregistreerden. Zo worden enkele specifieke categorieën personen – zoals buitenlandse diplomaten en NAVO-militairen en hun gezinsleden – op wettelijke gronden niet in de GBA ingeschreven. Ook personen die vanuit het buitenland naar Nederland komen om zich hier te vestigen, kunnen zich niet altijd onmiddellijk in de GBA inschrijven. Asielzoekers in de centrale opvang kunnen pas in de GBA worden ingeschreven als zij een half jaar of langer in Nederland verblijven. Afhankelijk van de gekozen afbakening, moeten bepaalde groepen niet-geregistreeerden bij de *geregistreeerde* bevolking worden opgeteld om een schatting van de totale bevolking te krijgen.

De demografische en de sociaal-economische statistieken beogen in het algemeen een beschrijving te geven van de *gewoonlijke* bevolking. Tot de *gewoonlijke* bevolking worden gerekend alle personen met de Nederlandse nationaliteit die in de GBA ingeschreven (moeten) staan, plus alle niet-Nederlanders die vier maanden of langer in Nederland wonen of wensen te verblijven en verplicht zijn zich in te schrijven in de GBA. Als al deze personen correct in de GBA zouden zijn opgenomen, zou de *gewoonlijke* bevolking gelijk zijn aan de *geregistreeerde* bevolking. In werkelijkheid zijn er verschillen tussen de *gewoonlijke* bevolking en de *geregistreeerde* bevolking, omdat illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen zich niet kunnen laten inschrijven in de GBA, sommige personen ten onrechte (nog) niet geregistreerd zijn in de GBA, en andere personen (nog) in Nederland geregistreerd zijn, maar hier niet meer wonen.

De *feitelijke* bevolking van Nederland verschilt van de *gewoonlijke* bevolking. Bepaalde categorieën personen verblijven langdurig in Nederland, maar worden op wettelijke gronden niet ingeschreven in de GBA, andere personen – zoals toeristen of zakenlieden – verblijven slechts korte tijd in Nederland. Zij worden niet gerekend tot de *gewoonlijke* bevolking, maar behoren wel tot de *feitelijke* bevolking van Nederland. Op dezelfde manier zijn er personen die in Nederland staan ingeschreven en langdurig in het buitenland verblijven, maar op wettelijke gronden niet worden uitgeschreven, en personen die korte tijd in het buitenland verblijven. Zij behoren niet tot de *feitelijke* maar wel tot de *gewoonlijke* bevolking.

De belangrijkste verschillen tussen de *geregistreeerde* bevolking, de *gewoonlijke* bevolking en de *feitelijke* bevolking worden weergegeven in schema 8.1.

Schema 8.1. Geregistreeerde bevolking, gewoonlijke bevolking en feitelijke bevolking

---

	<b>Geregistreeerde bevolking</b>
+	Illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen
+	Ten onrechte (nog) niet geregistreeerde bevolking
-	Ten onrechte (nog) geregistreeerde bevolking
=	<b>Gewoonlijke bevolking</b>
+	Personen met een diplomatieke status
+	NAVO-militairen en hun gezinsleden
+	Recent gearriveerde asielzoekers die in de centrale opvang verblijven
-	Nederlandse diplomaten en NAVO-militairen en hun gezinsleden die in het buitenland wonen
+	Buitenlandse toeristen en zakenlieden op bezoek in Nederland
-	Nederlandse ingezetenen die als toerist of voor zaken tijdelijk in het buitenland verblijven
=	<b>Feitelijke bevolking</b>

---

### *Gewoonlijke bevolking*

De *gewoonlijke* bevolking kan worden bepaald door bij de *geregistreeerde* bevolking de illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen en de personen die ten onrechte (nog) niet geregistreeerd zijn in de GBA op te tellen, en daar de personen van af te trekken die ten onrechte (nog) in Nederland geregistreeerd zijn. De geregistreeerde bevolking op 1 januari 2001 bedraagt 15.987 duizend personen. Het aantal illegalen wordt geraamd op 46 duizend tot 116 duizend. Het aantal personen die ten onrechte (nog) niet geregistreeerd zijn in de GBA, en het aantal personen die ten onrechte (nog) geregistreeerd zijn is niet bekend. Aangenomen mag worden dat het aantal personen dat ten onrechte niet geregistreeerd staat groter is dan het aantal personen dat ten onrechte wel geregistreeerd staat. Deze aanname kan worden onderbouwd door het aantal administratieve afvoeringen te vergelijken met het aantal administratieve opnemingen.

Sommige mensen vergeten hun emigratie aan de gemeentelijke autoriteiten door te geven. De gemeente kan in een dergelijke situatie de persoon uitschrijven onder de naam 'vertrokken, onbekend waarheen'. Het CBS boekt een dergelijk vertrek als een administratieve afvoering. Vaak zal de desbetreffende persoon naar het buitenland vertrokken zijn, maar deze kan ook elders in Nederland verblijven of zijn overleden. Als de 'vertrokken' persoon zich na enige tijd weer aanmeldt bij een gemeente in Nederland, boekt het CBS de hernieuwde inschrijving als een administratieve opneming. Het aantal administratieve afvoeringen is structureel groter dan het aantal administratieve opnemingen. In 2000 was het aantal administratieve afvoeringen 15 duizend groter dan het aantal administratieve opnemingen. In 1999 was het verschil 16 duizend.

Omdat het saldo van de administratieve correcties – opnemingen minus afvoeringen – structureel negatief is, zal de omvang van de *gewoonlijke* bevolking niet groter zijn dan de som van de *geregistreeerde* bevolking en het aantal illegalen. De *gewoonlijke* bevolking op 1 januari 2001 bedraagt daarom maximaal

16.103 duizend personen. Het verschil tussen de *gewoonlijke* bevolking en de *geregistreerde* bevolking is klein, hooguit 0,7%. De *geregistreerde* bevolking die wordt waargenomen in de GBA is daarom een goede benadering voor de *gewoonlijke* bevolking.

### *Feitelijke bevolking*

De *feitelijke* bevolking kan worden vastgesteld door bij de *gewoonlijke* bevolking de personen te tellen die langdurig in Nederland verblijven, maar op wettelijke gronden niet worden ingeschreven in de GBA, en de personen die slechts korte tijd in Nederland verblijven. Daarvan moeten worden afgetrokken de personen die in Nederland staan ingeschreven en langdurig in het buitenland verblijven, maar op wettelijke gronden niet worden uitgeschreven, en de ingeschreven personen die korte tijd in het buitenland verblijven. Een kwantitatief belangrijke bijdrage aan het verschil tussen de *feitelijke* bevolking en de *gewoonlijke* bevolking wordt geleverd door de asielzoekers die in de centrale opvang verblijven en niet staan ingeschreven in de GBA.

Van de bijna 65 duizend asielzoekers die op 1 januari 2000 gebruik maakt van de centrale opvang, was 25 tot 35 procent ingeschreven in de GBA (Nicolaas en Sprangers, 2001). Dit houdt in dat er tussen de 42 duizend en de 49 duizend asielzoekers niet ingeschreven staan in de GBA. Voor een deel gaat het hier om mensen die korter dan een half jaar in de centrale opvang verblijven, en zich daarom nog niet kunnen inschrijven, voor een deel gaat het mensen die al langer in de centrale opvang verblijven en zich wel mogen inschrijven. Asielzoekers hebben het recht de uitslag van de asielprocedure in Nederland af te wachten, en verblijven daarom rechtmatig in Nederland.

## 9. Samenvatting en conclusies

Het beschrijven en het meten van illegaal verblijf is niet eenvoudig. Illegaal verblijf wordt niet in de gebruikelijke registraties waargenomen en personen die illegaal in Nederland verblijven, houden zich zoveel mogelijk verborgen voor de autoriteiten. De controlerende instanties zoals de vreemdelingendienst, de IND en de Arbeidsinspectie, hebben geen volledig beeld van het aantal in Nederland verblijvende illegalen. Met de gebruikelijke statistische methoden kan geen raming van het aantal illegalen worden gemaakt, omdat een bruikbaar steekproefkader ontbreekt.

In deze nota wordt met behulp van minder conventionele methoden een synthese gemaakt van de ramingen voor het aantal illegalen in Nederland. Hierbij is gebruik gemaakt van bestaande bronnen en bestaand onderzoek. Er zijn geen nieuwe gegevens verzameld, maar het bestaande materiaal is wel opnieuw geordend. In de nota is uitgebreid aandacht geschonken aan de afbakeningsproblemen rond het begrip 'illegaal', aan de beschikbare bronnen en aan de te gebruiken methoden. Vervolgens zijn de resultaten gepresenteerd van een literatuuronderzoek naar illegaal verblijf en illegaal werk. Daarna is een CBS-raming gegeven van het aantal illegalen in Nederland. Bij deze raming werd gebruik gemaakt van gegevens uit verschillende bronnen.

### *Definitie*

De demografische en de sociaal-economische statistieken geven veelal een beschrijving van de *gewoonlijke bevolking* in Nederland. Uitgaande van de beschrijving van de *gewoonlijke bevolking* in de statistieken, heeft een demografische afbakening van het begrip illegaal de voorkeur. Volgens de demografische definitie worden alle vreemdelingen die zonder geldige vestigings- of verblijfsvergunning vier maanden of langer in Nederland verblijven en dus niet zijn opgenomen in de GBA, als illegalen beschouwd.

De demografische definitie heeft als probleem, dat deze niet goed aansluit bij wat in het spraakgebruik als een illegaal wordt beschouwd. De strikte toepassing van de demografische definitie betekent dat sommige personen die afkomstig zijn uit de EU-landen tot de illegalen moeten worden gerekend. Politiek gezien vormen de personen uit de EU die 'illegaal' in Nederland zijn echter geen serieus probleem. Zij kunnen een verblijfsvergunning krijgen, wanneer zij die aanvragen. Oost-Europeanen die korte tijd in Nederland verblijven en zonder geldige werkvergunning arbeid verrichten, worden juist vaak als 'illegalen' bestempeld. Volgens de demografische definitie moeten zij alleen tot de illegalen worden gerekend als zij langer dan drie maanden onafgebroken in Nederland verblijven, wat meestal niet het geval is.

### *Bronnen*

Hoewel er veel bronnen zijn die raakvlakken hebben met illegaal verblijf, geeft geen enkele bron een volledig beeld van het aantal illegalen in Nederland. Ook op het deelgebied dat zij beschrijven, vertonen de bronnen vaak hiaten. Daarnaast zijn de waargenomen aantallen afhankelijk van veranderingen in de

uitvoering van het beleid. Ten slotte bestaat er een niet te kwantificeren overlap tussen de verschillende bronnen. Samenvoeging van ramingen op verschillende deelreinen kan leiden tot dubbeltellingen, maar ook tot niet herkende ‘witte vlekken’ met betrekking tot illegaal verblijf.

### *Bestaande ramingen*

In de afgelopen jaren zijn er vele uitspraken gedaan over de omvang van het aantal illegalen. Veel van deze ‘ramingen’ zijn niet gebaseerd op zorgvuldig statistisch onderzoek en kunnen niet worden opgevat als betrouwbare schattingen. Aan deze speculatieve ramingen is in deze nota verder geen aandacht besteed. Daarnaast is er in Nederland ook degelijk onderzoek verricht naar het aantal illegalen. Als eerste kan het Onderzoeksprogramma ‘De Ongekende Stad’ worden genoemd (Van der Leun e.a., 1998; Burgers en Engbersen, 1999; Engbersen e.a., 1999). Binnen dit onderzoeksprogramma is niet alleen een raming gemaakt van het aantal illegalen in de vier grote steden, maar is ook waardevolle informatie verzameld over de economische en sociale omstandigheden waarin illegalen leven en over hun motieven om naar Nederland te komen. Het aantal illegalen in de vier grote steden wordt geraamd op minstens 40.000. Dit aantal is gebaseerd op analyse van politiedossiers van aangehouden illegalen in de vier grote steden. Er wordt geen uitspraak gedaan over het aantal illegalen in Nederland. Vissers en Van Zevenbergen (2000) hebben deze raming geëxtrapoleerd naar een raming voor heel Nederland. Zij komen dan uit op een totaal van 60.000 illegalen.

Ook Burgers (1995) maakte gebruik van politiedossiers om het aantal illegalen in Rotterdam te schatten. Hij raamde een ondergrens voor het aantal illegalen in Rotterdam van 11.000. Dit aantal is door hem geëxtrapoleerd tot een raming van 44.000 illegalen in de vier grote steden en 60.000 illegalen in heel Nederland.

Zandvliet en Gravensteijn-Ligthelm (1994) maakten een schatting voor de omvang van de illegale tewerkstelling. Zij schatten de omvang van illegale arbeid op 2.150 tot 24.850 arbeidsjaren. Ook Visser en Van Zevenbergen (2000) deden onderzoek naar illegale arbeid. Zij schatten dat de illegale tewerkstelling in 1999 35.000 tot 50.000 arbeidsjaren bedroeg. Het grote verschil in de uitkomsten van beide onderzoeken wordt toegeschreven aan de veranderingen, die in het afgelopen decennium op de arbeidsmarkt hebben plaats gevonden. De toestand op de arbeidsmarkt is omgeslagen van een situatie met een overschot naar een situatie met een tekort aan arbeidskrachten. De verschillen kunnen voor een deel ook het gevolg zijn van verschillen in de methode van onderzoek.

Op grond van het aantal illegale arbeidsjaren kan een raming worden gemaakt van het aantal vreemdelingen dat illegaal in Nederland verblijft. Hierbij moet een aantal aannamen worden gemaakt. Deze aannamen hebben vooral betrekking op het feit dat niet alle illegaal werkenden illegaal in Nederland verblijven, en dat veel illegalen vaak slechts een deel van het jaar arbeid verrichten. Als verondersteld wordt dat het aantal personen dat in de loop van het jaar illegale arbeid verricht twee tot drie zo groot is als het aantal arbeidsjaren, dan waren er in 1994 4.000 tot 75.000 illegaal werkenden. In 1999 waren dit 70.000 tot 150.000 illegaal werkenden. Als bovendien verondersteld wordt dat tweederde van de illegaal



werkenden illegaal in Nederland verblijft en dat maximaal 10% van de illegalen helemaal geen werk heeft, dan lag het aantal illegalen in 1994 tussen 3.000 en 55.000. In 1999 zou het aantal illegalen zijn opgelopen tot 50.000 tot 100.000.

### *Raming in deze nota*

In deze nota is een synthese gemaakt van de ramingen voor het aantal illegalen. Daarbij is gebruik gemaakt van gegevens uit verschillende bronnen. Gegevens over ingediende asielaanvragen, ingewilligde asielaanvragen en verwijderingen van illegale vreemdelingen werden gecombineerd met gegevens over legale vreemdelingen. Om de raming te kunnen uitvoeren moest een aantal aannamen worden gemaakt. Deze aannemen zijn zowel gebaseerd op ervaringen uit het literatuuronderzoek als op beredenering.

Illegale vreemdelingen zijn ingedeeld naar hun land van herkomst. De herkomstlanden werden gerangschikt in groepen. Er zijn vijf groepen onderscheiden:

- de traditionele immigratielanden Turkije en Marokko;
- landen van waaruit veel asielzoekers naar Nederland komen (Afghanistan, Irak, Iran, Somalië en het voormalige Joegoslavië);
- de voormalige Rijksdelen Indonesië en Suriname en ook de Nederlandse Antillen en Aruba;
- overige landen waar illegalen vandaan kunnen komen (alle niet-westerse landen aangevuld met enkele specifieke westerse landen, namelijk Polen, de voormalige Sovjet-Unie en het voormalige Tsjecho-Slowakije);
- alle overige westerse landen, waaronder de landen van de Europese Unie.

Voor elke groep zijn ramingen gemaakt voor het aantal illegalen. Als deze deelramingen bij elkaar worden opgeteld, wordt een raming verkregen voor het totaal aantal illegalen in Nederland. Volgens deze raming is het aantal illegalen minstens 46 duizend en hoogstens 116 duizend personen. Iets minder dan de helft van de illegalen komt uit de traditionele arbeidsmigratie landen Turkije en Marokko.

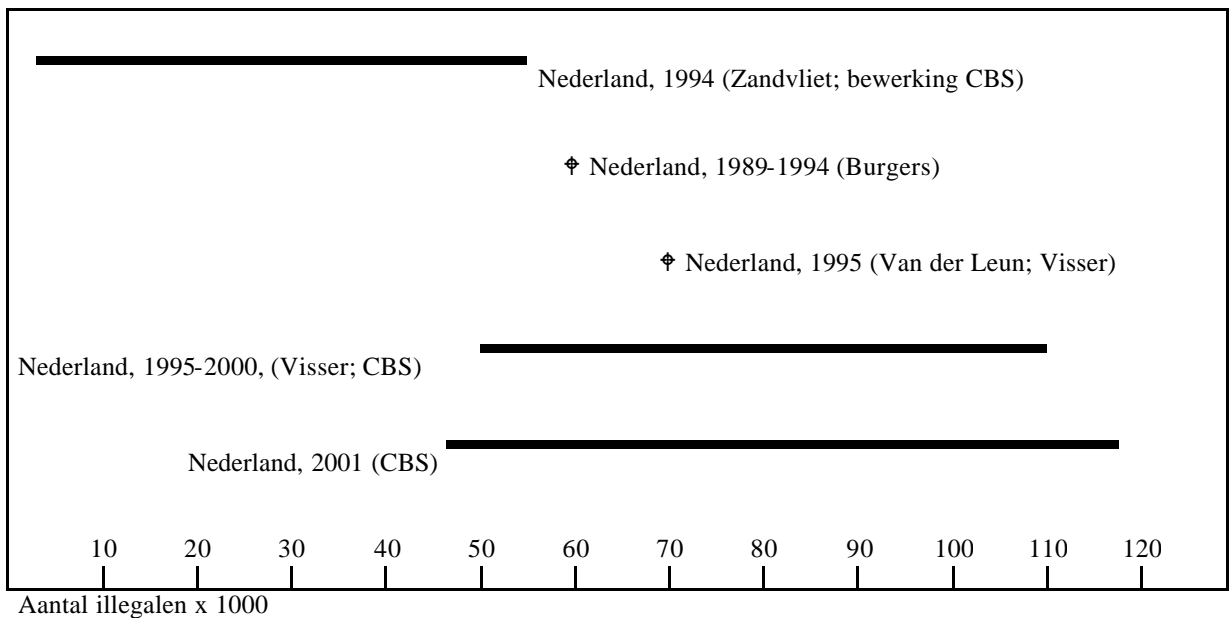
### *Vergelijking*

De raming in deze nota kan worden vergeleken met de door anderen gemaakte ramingen. Hoewel de verschillende onderzoekers gebruik hebben gemaakt van sterk uiteenlopende onderzoeksmethoden en van verschillende bronnen, verschillen de uitkomsten van de ramingen weinig van elkaar. Dit is des te opvallender omdat geen van de ramingen van het aantal illegalen werkelijk 'hard' genoemd mag worden. Als de raming van Van der Leun en Burgers wordt bewerkt tot een raming voor het aantal illegalen in heel Nederland, dan ligt deze ruim binnen de grenzen van de raming in deze nota. De grenzen van de raming volgens Visser en die volgens deze nota komen vrijwel overeen. De raming van Zandvliet is de enige die verder van de overige ramingen aflight. Een verklaring is wellicht dat deze raming betrekking heeft op een periode met een ruime arbeidsmarkt, waarin er minder gebruik gemaakt werd van illegale tewerkstelling.

Staat 9.1. Ramingen van het aantal illegalen

Populatie	Aantal	Referentieperiode	Bron
Illegaal tewerkgesteld (arbeidsjaren)	2.150 - 24.850	1994	Zandvliet e.a.
→ personen met illegaal werk	4.000 - 75.000	1994	Zandvliet e.a.
→ illegalen in Nederland	3.000 - 55.000	1994	Zandvliet e.a. (bewerking CBS)
Illegalen in Rotterdam	11.000	gemiddelde 1989-1994	Burgers
→ illegalen in de vier grote steden	44.000	gemiddelde 1989-1994	Burgers
→ illegalen in Nederland	60.000	gemiddelde 1989-1994	Burgers
Illegalen in de vier grote steden	40.000	1995	Van der Leun
→ illegalen in Nederland	70.000	1995	Van der Leun (bewerking Visser e.a.)
Illegaal tewerkgesteld (arbeidsjaren)	35.000 - 50.000	gemiddelde 1995-2000	Visser e.a.
→ illegalen in Nederland	50.000 - 110.000	gemiddelde 1995-2000	Visser e.a. (bewerking CBS)
Illegalen in Nederland	46.500 - 115.600	2001	CBS

Schema 9.1. Ramingen van het aantal illegalen



### *Afsluiting*

Een nauwkeuriger raming van het aantal illegalen kan op dit moment niet worden gegeven. Daarvoor zou aanvullend onderzoek moeten worden gedaan, specifiek gericht op het rammen van het aantal illegalen. Hierbij kan - omdat een bruikbaar steekproefkader ontbreekt - geen gebruik worden gemaakt van de gangbare statistische methoden. Wel zou het aantal illegalen geraamd kunnen worden met behulp van andere onderzoeksmethoden, zoals de vangst-hervangst methode. Daarvoor is het noodzakelijk dat het CBS beschikt over bruikbare bestanden van illegalen. Dit kunnen gegevens zijn over door de politie aangehouden illegalen, eventueel gecombineerd met gegevens uit de gezondheidszorg of het onderwijs. Om zeker te weten dat alle illegalen een kans hebben om in een of meer van deze dataverzamelingen voor te komen, zou aanvullend veldonderzoek verricht moeten worden. We spreken dan over een veelomvattend project, waarvoor - in het kader van het strategisch onderzoek door het CBS - aansluiting gezocht kan worden bij universiteiten of onderzoeksinstituten.

Voor het CBS een dergelijke stap kan nemen, moet echter eerst overwogen worden of de uitkomsten van een dergelijk onderzoek voldoende meerwaarde bieden boven een globale raming van het aantal illegalen. De vangst-hervangst kan wel gebruikt worden voor een totaalraming van het aantal illegalen, maar geeft geen (nauwkeurige) informatie over de achtergrondkenmerken van illegalen. Vanuit het beleidsoogpunt is niet alleen de omvang van de populatie illegalen van belang, maar juist ook de samenstelling van deze groep.

## Literatuurlijst

- Böcker, A. (1998). Gedogen als instrument van het Nederlandse asielbeleid. In: *Migrantenstudies*, 1998, no.4.
- Böcker, A. en K. Groenendijk (1996). Vuile handen of verbrande vingers? Een antwoord op Burgers. In: *Migrantenstudies*, 1996, no.1, pp. 27-31.
- Broek, J.H.G. van den (1992). Het is een vreemdeling zeker. Een onderzoek naar de aard en omvang van de illegale vreemdelingenpopulatie in Den Haag. Gemeentepolitie 's-Gravenhage, Stafbureau Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek.
- Burgers, J. (1995). Niet thuis. De huisvestingssituatie van illegale vreemdelingen in Rotterdam. Universiteit Utrecht: Onderzoeksschool AWSB.
- Burgers, J. (1996). Natte vingers en vuile handen. Over het schatten van het aantal illegale vreemdelingen. Een reactie op Böcker en Groenendijk. In: *Migrantenstudies*, 1996, no.1, pp. 14-26 en pp. 32-33.
- Burgers, J. (1999). Illegale vreemdelingen en migratiebeleid. In: J. Burgers en G. Engbersen (red.), *De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Burgers, J. en G. Engbersen (1999). *De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- CBS (1997). Het schatten van het aantal illegalen in Nederland. Sector Bevolking, Analysegroep demografie, Concept/ Intern/ Vertrouwelijk.
- CBS (2000). Bevolkingscijfers: wie tellen wel mee en wie niet? In: *Maandstatistiek van de Bevolking*, juli 2000, pp. 7.
- Commissie Zeevalking (1991), *Eindrapport van de Commissie Binnenlands Vreemdelingentoezicht*. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Dam, E. van (1998). Measurement of illegal migration in the Netherlands. In: D. Delaunay en G. Tapinos, *La mesure de la migration clandestine en Europe, Volume 2: rapport des experts*. Eurostat Working Papers Population et conditions sociales 3/1998/E/no 7.
- Delaunay, D., en G. Tapinos (1998). *La mesure de la migration clandestine en Europe, Volume 1: rapport de synthèse*. Eurostat Working Papers Population et conditions sociales 3/1998/E/no 7.
- Delaunay, D., en G. Tapinos (1998). *La mesure de la migration clandestine en Europe, Volume 2: rapport des experts*. Eurostat Working Papers Population et conditions sociales 3/1998/E/no 7.
- Doomernik, J. (1995). De meest gehoorde misvattingen over asielzoekers en asielbeleid. In *FACTA*, 1999, no. 3, pp. 22-23.
- Doornbos, N. en K. Groenendijk (2000). Uitkomsten van asielprocedures: een cohortonderzoek. In: *Nederlands Juristenblad*, Vol. 76 (6), pp. 245-253.

- Dronkers, W. (2000). De dynamiek van het gedogen. In: *Migrantenstudies*, 2000, no.2.
- Engbersen G., J. van der Leun, R. Staring en J. Kehla (1999). De ongekende stad, deel II, Inbedding en uitsluiting van illegale vreemdelingen. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G. (1999). Panopticum Europa, verblijfsstrategieën van illegale migranten. In: J. Burgers en G. Engbersen (red.), *De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G. en J. Burgers (2000). De ongekende stad. Illegale migranten in Nederland. In: *Migrantenstudies*, 2000, no.2.
- Fienberg, S. (1992). Bibliography to capture-recapture modelling with application to census undercount adjustment. In: *Survey Methodology* 18, pp. 143-154.
- Frank, O. en T. Snijders (1994). Estimating the size of hidden populations using snowball sampling. In: *Journal of Official Statistics*, Vol. 10,1, 1994, pp. 53-67.
- Groenendijk K., en A. Böcker (2000). Haken en ogen van juridische definities. In: *Migrantenstudies*, 2000, no.2.
- Groenendijk, K. en A. Böcker (1995). Het schatten van de onschatbaren. Aantallen illegalen, beeld van een categorie of van de schatter?. In: *Migrantenstudies*, 1995, no.2, pp. 117-128.
- Immigratie - en Naturalisatiedienst (2000). Cohortanalyse Asielprocedure 1994-2000. IND Informatie - en Analysecentrum (INDIAC).
- Leun, J. van der (1999). Illegaliteit en criminaliteit. In: J. Burgers en G. Engbersen (red.), *De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Leun, J. van der (2001). Gedogen en uitsluiten. In: *de Volkskrant*, 13-01-2001.
- Leun, J. van der en R. Kloosterman (1999). Loopbanen onder het illegale plafond, de arbeidsmarktpositie van illegale vreemdelingen in Rotterdam. In: J. Burgers en G. Engbersen (red.), *De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Leun, J. van der, G. Engbersen en P. van der Heijden (1998). Illegaliteit en criminaliteit: schattingen, aanhoudingen en uitzettingen. Onderzoeksrapport, Faculteit der Sociale Wetenschappen/ Sociologie, Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- Leun, J. van der (2001). Looking for Loopholes, Processes of incorporation of illegal immigrants in the Netherlands, Proefschrift, Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- Massey, D. en A. Singer (1994). New estimates of undocumented mexican migration and the probability of apprehension. Population Research Center, University of Chicago.
- Ministerie van Justitie (1995). *Illegaal verblijf van vreemdelingen*. Themareeks, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2000a). *Vreemdelingenbeleid*. Factsheet, Ministerie van Justitie, Den Haag
- Ministerie van Justitie (2000b). *Het vreemdelingbeleid kent z'n grenzen*. Themareeks, Ministerie van Justitie, Den Haag.

- Ministerie van Justitie (2000c). Rapportage asielketen, jaarrapportage 1999. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Muller, P. (2000). Met het oog op onzichtbaren, een verkenning van de particuliere ondersteuning van illegalen in Nederland. KLVMA, Den Bosch.
- Nicolaas, H. en A. Sprangers (2001). Gering deel van asielzoekers is ingeschreven in de GBA. In: Maandstatistiek van de bevolking, augustus 2001.
- Pollock, K.H. (1995). Capture-recapture models: an overview. Basque Statistical Institute.
- Pollock, K.H., S.C. Turner, en C.A. Brown (1994). Use of capture-recapture techniques to estimate population size and population totals when a complete frame is unavailable. In: Survey Methodology 20, 117-124.
- Rath, J. (2000). Op zoek naar illegalen in de grote stad. In: Migrantenstudies, 2000, no.2.
- Staring, R. J. van der Leun, G. Engbersen en J. Kehla (1998). Patronen van incorporatie: In- en uitsluiting van illegale migranten binnen etnische gemeenschappen. Onderzoeksrapport, Faculteit der Sociale Wetenschappen/ Sociologie, Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- Staring, R. (1999). Migratiescenario's. De overkomst van illegale immigranten. In: J. Burgers en G. Engbersen (red.), De ongekende stad, deel I, Illegale vreemdelingen in Rotterdam. Amsterdam: Boom.
- Staring, R. (2001). Reizen onder regie. Het migratieproces van illegale Turken in Nederland. Erasmus Universiteit, Rotterdam.
- United Nations Statistical Commission (1998). Recommendations for the 2000 censuses of population and housing in the ECE region. United Nations, New York.
- Valk, H. de en G. Beets (2000). Waar ligt de grens? Regels Nederlands toelatingsbeleid op een rij. In: Demos, jg. 16, mei 2000.
- Visser, J. Ph. en R.G. van Zevenbergen (2000). Illegale tewerkstelling verkend, eindrapport. Research voor Beleid/ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Zandvliet, C.Th en J.H. Gravensteijn-Ligthelm (1994). Illegale arbeid, omvang en effecten. Den Haag: VUGA.
- Zorlu, A. (2000). Illegalen in Nederland. In: Economisch Statistische Berichten, 24-11-2000, pp. 956-958.