

# **Illegaliteit en criminaliteit; Schattingen, aanhoudingen en uitzettingen**

Joanne van der Leun  
Godfried Engbersen  
Peter van der Heijden

Januari 1998

Onderzoeksproject "Multi-etnische stadswijken, illegaliteit en sociale integratie"

Vakgroep Sociologie, Erasmus Universiteit Rotterdam

Vakgroep Methoden en Statistiek, Universiteit Utrecht

## Inhoudsopgave

Introductie .....	2
Samenvatting en conclusies .....	3
Hoofdstuk 1 De macht en onmacht van het getal: een pleidooi voor een gefundeerde schattingsmethode.....	11
1 Inleiding .....	11
2 De macht en onmacht van het getal .....	11
Hoofdstuk 2 Schattingsmethoden .....	14
1 Definities .....	14
2 Registraties van illegale vreemdelingen.....	15
3 Schattingsmethoden .....	24
4 Conclusies .....	27
Hoofdstuk 3 Een overzicht van aanhoudingen en uitzettingen.....	29
1 Inleiding .....	29
2 Aangehouden illegalen per stad .....	30
3 De kenmerken van de illegale populaties.....	32
4 Uitzettingen van illegale vreemdelingen.....	40
5 Conclusies .....	44
Hoofdstuk 4 Vreemdelingentoezicht in de praktijk: de situatie in de vier grote steden .....	45
1 Inleiding .....	45
2 Organisatie en reorganisatie .....	46
3 Registraties van illegale vreemdelingen .....	47
4 Stedelijke prioriteiten bij de opsporing en uitzetting .....	57
5 Verschillen in pakkansen .....	50
6 Beleidsruimte .....	52
7 Meer mensen, maar ook meer controle .....	53
8 Samenvatting en conclusies .....	55
Hoofdstuk 5 Schatting van het aantal illegalen in de vier grote steden .....	58
1 Inleiding .....	58
2 Een voorbeeld van de vangst-hervangst methode .....	58
3 Centrale aannamen en problemen bij het schatten van illegale vreemdelingen .....	60
4 Oplossingen.....	62
5 Resultaten van de schatting.....	63
6 Eindevaluatie van de schattingsmethode .....	65
7 Conclusies .....	66
Hoofdstuk 6 Illegaliteit en criminaliteit .....	68
1 Inleiding .....	68
2 Aanhoudingen geclassificeerd.....	68
3 Etnische groepen en profielen van aanhoudingen.....	73
4 Conclusies .....	76
Literatuur.....	78
Bijlage 1 Werkwijze .....	83
Bijlage 2 Indeling van reden van aanhouding in categorieën .....	85
Bijlage 3 Definitie van illegaliteit .....	86
Bijlage 4 Codeboek .....	87
Bijlage 5 Resultaten Loglineaire analyses.....	88
Bijlage 6 Resultaten afgeknotte Poisson-regressie .....	90
Bijlage 7 Schattingen van aantallen illegalen.....	91
Bijlage 8 Landen van herkomst .....	92
Bijlage 9 Legale immigranten in de vier grote steden .....	93
Bijlage 10 Gemeentelijke buurtindelingen van de vier steden .....	94
Bijlage 11 Geïnterviewde medewerkers van de politie naar stad en functie .....	98

## Samenvatting en conclusies

Illegaal verblijf staat sterk in de belangstelling, niet in de laatste plaats vanwege het wetsvoorstel voor de Koppelingswet. De aandacht gaat daarbij met name uit naar incidentele voorbeelden, zoals onlangs de beslissing rond de uitzetting van de familie Gümüs uit Amsterdam. Berichten in de media hebben vooral betrekking op illegalen die in twee categorieën vallen: Enerzijds de marginale illegale vreemdelingen die een zwervend bestaan leiden en in aanraking komen met criminele circuits en anderzijds de zogenaamde 'witte illegaal' die jarenlang in Nederland een semi-legaal bestaan heeft kunnen opbouwen en die een beroep doet op legaliseringsregelingen zoals de nu aflopende witwas-regeling voor mensen die zes jaar in Nederland hebben gewerkt. In toenemende mate wordt verder bericht over afgewezen en uitgeprocedeerde asielzoekers die in de illegaliteit en mogelijk ook in de criminaliteit verdwijnen, zonder dat daar overigens veel over bekend is.

Over aantallen illegale vreemdelingen worden wel uitspraken gedaan, maar die worden niet of nauwelijks onderbouwd. Zo gaan schattingen 'uit de losse pols' hun eigen leven leiden omdat ze voortdurend herhaald worden. In de jaren sprak de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen sprak van zo'n 50.000 tot 100.000 illegaal *tewerkgesteld* in Nederland Enkele jaren later raamde de gemeente Den Haag het aantal illegalen aldaar tussen de 20.000 en de 23.000, waarna de Haagse GGD met de uitspraak kwam dat het zeker om het dubbele zou gaan. In Amsterdam zou de illegale populatie volgens een rapport tussen de 30.000 en de 60.000 liggen, terwijl Hoofdcommissaris Nordholt in Amsterdam het aantal van 10.000 illegale Ghanezen in de Bijlmermeer lanceerde. In alle genoemde gevallen kwam er kritiek op de genoemde aantallen vanwege een gebrek aan onderbouwing.

In dit eerste deelrapport wordt getracht een meer systematisch beeld te schetsen van de aard en vooral de omvang van het verschijnsel illegaliteit in de Nederlandse steden. Daarbij wordt in de eerste plaats een beredeneerde schatting gemaakt van het aantal illegale vreemdelingen dat op jaarbasis in de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) verblijft. De gedachte daar achter is dat in deze steden waar ook een groot deel van de legale migrantenbevolking is gevestigd, de meeste illegalen zullen verblijven. In de tweede plaats wordt een overzicht gegeven van de redenen waarom illegale vreemdelingen in aanraking komen met de politie of vreemdelingendienst en de relaties tussen illegaliteit en onveiligheid. Ook verschillen in de uitvoeringspraktijken van politie en vreemdelingendiensten komen daarbij aan bod. In deze samenvatting worden de resultaten van elk hoofdstuk kort besproken.

### *Nut en noodzaak van een schatting*

Illegaal verblijf is per definitie moeilijk te onderzoeken. We hebben immers te maken met een kwetsbare categorie immigranten die er belang bij heeft 'ongekend' te blijven. Een schatting van het aantal illegalen is, ook vanwege ethische bezwaren, een omstrede exercitie die hoge eisen stelt aan de verantwoording, de weergave en de interpretatie van de resultaten. Als de methode van schatten echter wetenschappelijk verantwoord is, zijn er echter onzes inziens geen principiële bezwaren tegen. Ten tweede is ook het nut van een schatting niet onomstreden. De vraag rijst wat men met deze kennis aan moet. We gaan er bij deze studie van uit dat een schatting niet alleen inzicht geeft in de omvang van de illegale populatie waar weinig kennis over bestaat, maar dat die ook van belang is voor het verkrijgen van inzicht in daarmee samenhangende verschijnselen zoals bijvoorbeeld migratieprocessen, onveiligheid en (etnische) segregatie. Daarnaast is het een onwenselijke situatie dat alleen schattingen de ronde doen die niet of nauwelijks onderbouwd zijn.

Om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van het verschijnsel illegaliteit combineren we een kwantitatieve analyse van de gedocumenteerde werkelijkheid (op basis van bestanden van politie en de vreemdelingendienst) met een intensief onderzoek in een drietal grootstedelijke buurten, waar over gerapporteerd wordt in een apart deelrapport.

### *Schattingmethoden en data*

In het buitenland en dan met name in de Verenigde Staten is ruime ervaring opgebouwd op het gebied van het maken van schattingen van ongedocumenteerde immigranten waarbij Census-data een belangrijke rol spelen. Nederland kent echter geen Census of 'Volkstelling' meer en het Bevolkingsregister is vooralsnog onvoldoende betrouwbaar op dit punt.

1. Gegevens omtrent illegaal werk
2. Gegevens omtrent illegale grensoverschrijding
3. Gegevens omtrent overschrijding van visa
4. Gegevens omtrent hulpvragen van illegalen
  5. Gegevens omtrent legalisering
  6. Gegevens uit micro onderzoek
7. Gegevens omtrent aangehouden illegalen

Op basis van een inventarisatie van data die in Nederland in principe bruikbaar en beschikbaar zijn voor een schatting (zie bovenstaande opsomming) is gekozen voor het gebruik van data die verzameld zijn bij de politie (gegevens omtrent aangehouden illegalen). Het betreft hier alle geregistreerde aanhoudingen van illegale vreemdelingen binnen een jaar (1995) in de vier grote steden. De politie houdt hierin continu bij wie is aangehouden en om welke reden. Dit zijn de data die - ondanks de onvermijdelijke bezwaren die er aan kleven - het meest recht doen aan de diversiteit van de illegale populatie omdat we er zowel illegalen aantreffen die in aanraking komen met de politie na een overtreding, als na criminele activiteiten of tips. Ook illegalen die zijn aangehouden bij acties voor illegaal werk zien we hier terug. Verder voldoen de data het meest aan de voorwaarden van de gekozen methode (zie paragraaf schattingmethoden). Omdat de politie vingerafdrukken neemt en foto's maakt worden mensen die twee keer in het bestand voorkomen, ook de tweede keer als dezelfde persoon worden herkend. Zeker bij illegale vreemdelingen die om strategische redenen in allerlei situaties valse namen opgeven is dit van belang.

Zoals alle databestanden op enigerlei wijze selectief zijn, geldt dit ook voor de registraties van aangehouden illegalen. De gegevens zijn immers niet ten behoeve van onderzoek verzameld, maar als hulpmiddel in de opsporingspraktijk. Tot op zekere hoogte zijn ze daar dus een afspiegeling van.. Niet alle illegale vreemdelingen lopen bovendien dezelfde kans te worden aangehouden. De belangrijkste implicatie daarvan is dat de schatting betrekking heeft op illegale vreemdelingen die zich blootstellen aan opsporing en dus niet op immigranten zonder verblijfsstatus die een volledig schaduwbestaan leiden

Op basis van een inventarisatie van schattingmethoden (zie onderstaande opsomming) is vervolgens gekozen voor een aan de biologie ontleende vangst-hervangst analyse waar eerder ervaring mee is opgedaan in het onderzoek naar onbekend vuurwapenbezit.

1. Vragen aan deskundigen /betrokkenen of de Delphi methode
2. Schattingen op basis van steekproefgegevens
3. Vergelijking van onafhankelijke bestanden
4. Schattingen op basis van aanhouding en uitzettingen
5. Analyse van statistische gegevens m.b.t. de totale (bevolkings-)groep
  6. Sneeuwbal-methode
7. Vangst-hervangst analyse op basis van verschillende 'vangsten'
8. Vangst-hervangst analyse op basis van continue registraties

### *Aanhoudingen en uitzettingen*

In de vier grote steden zijn alle aanhoudingen en uitzettingen betrokken van immigranten die op het moment van aanhouding niet beschikken over een geldige verblijfsvergunning. Dit zijn bijna 7000 dossiers, die betrekking hebben op ruim 6000 personen. Om dubbeltellingen en registratiefouten er uit te halen is een eigen (geschoond) schaduwbestand samengesteld dat ontleend is aan de geautomatiseerde registraties van de vreemdelingendiensten. Het samenstellen van dit bestand is grotendeels handmatig gebeurd. In het peiljaar 1995 schakelden de vreemdelingendiensten over op een uniform landelijk systeem waar we zoveel mogelijk gebruik van hebben gemaakt.

Hoewel het gebruik van politiedata suggereert dat het alleen maar gaat om criminele illegalen blijkt dit in de praktijk niet het geval. We treffen in de dossiers ook mensen aan die worden aangehouden bij acties op plaatsen waar men illegaal werk verwacht (zoals naaiateliers en kassen) of die in de bestanden terecht komen naar aanleiding van tips, evenals degenen die tegen de lamp lopen bij bijvoorbeeld zwartrijden of verkeerscontroles. Duidelijk is dat het gaat om zeer diverse redenen van aanhouding. De belangrijkste restrictie is dat er een aanleiding moet zijn om iemand aan te houden. Ter bescherming van legale immigranten schrijft de vreemdelingenwetgeving immers voor dat er concrete aanwijzingen van illegaliteit moeten zijn om iemands verblijfsstatus te mogen controleren. Wat betreft leeftijd en geslacht vormen de aangehouden illegale immigranten een opmerkelijk homogene categorie (zie tabel).

Aangehouden illegalen in de vier steden naar geslacht, leeftijdscategorie en herkomst (%)

	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht
man	97	85	83	82
vrouw	3	15	17	18
< 30 jaar	68	73	66	65
> 30 jaar	32	27	33	35
Turkije	13	5	15	11
Noord Afrika	29	43	23	28
Rest Afrika	8	5	11	9
Suriname	4	3	2	3
West Europa	16	26	6	11
Oost Europa	11	10	17	20
Azië	11	6	22	13
Zuid Amerika	9	3	6	5

In de vier steden treffen we voor het overgrote deel relatief jonge mannen aan. We nemen aan dat dit de grootste groep is in Nederland, maar waarschijnlijk verkeren oudere of juist jongere illegale vreemdelingen en de vrouwen onder hen vaak ook meer binnenshuis zodat ze een kleinere kans hebben om met de politie in aanraking te komen. Daarnaast is het ook geen prioriteit van de politie

om zich te richten op deze groepen illegalen.

In andere opzichten is de populatie aangehouden illegalen heterogener. Zo zijn de illegalen afkomstig uit ruim 120 verschillende landen verspreid over alle delen van de wereld. De grootste groepen komen uit de traditionele migratielanden zoals Turkije en vooral ook Marokko, maar daarnaast komen er ook mensen uit relatief nieuwe herkomstlanden. In de bestanden van de politie komen ook illegale West-Europeanen tegen. Dit zijn mensen die niet aan de verplichtingen voor vrij verblijf voldoen of die (volgens de politie) hun rechten op verblijf verspeeld hebben door bijvoorbeeld criminele activiteiten te ontplooiën, zoals Franse en Duitse drugstoeristen die overlast veroorzaken in de Rotterdamse wijken zoals Spangen en Delfshaven. Bij de schatting tellen we deze personen niet mee omdat ze een specifieke categorie vormen. Over het algemeen betreft het personen die slechts voor korte tijd naar Nederland komen.

De herkomst van de aangehouden personen verschilt per stad. Zo komt de politie van Amsterdam het meest in aanraking met illegale Turken, Surinamers en Zuid Amerikanen, terwijl in Rotterdam meer West-Europeanen en Noord-Afrikanen worden aangehouden. In Utrecht en Den Haag zijn het relatief veel Oost-Europeanen en in Den Haag ook Aziaten en Turken. Er is geen rechtstreeks verband met de omvang van de legale immigrantengemeenschappen in de steden. Wel mogen we op grond van de spreiding van de opgegeven adressen van illegalen aannemen dat de meeste illegalen verblijven in multi-etnische stadswijken waar ook veel legale migranten wonen zoals de Bijlmermeer en Delfshaven. Niet alle wijken hebben echter dezelfde aantrekkingskracht op illegale vreemdelingen. Er moeten zich ook mogelijkheden voordoen om geld te verdienen en onderdak te vinden.

Wanneer een immigrant wordt aangehouden en de politie twijfelt aan de legale status van het verblijf, wordt hij of zij overgedragen aan de vreemdelingendienst. Als blijkt dat de persoon illegaal in het land is wordt hij of zij daarvoor niet gestraft volgens het Wetboek van Strafrecht, maar kan de persoon op grond van de vreemdelingenwetgeving worden uitgezet. Het is wel mogelijk dat iemand eerst voor een strafbaar feit wordt vervolgd en daarna uitgezet, maar beide trajecten tegelijk doorlopen is niet mogelijk.

Niet iedereen die daarvoor in aanmerking komt wordt ook werkelijk het land uitgezet. Een voorwaarde daarvoor is namelijk dat de identiteit van de persoon bekend is. Wie er in slaagt deze te verhullen kan een paar maanden in bewaring worden genomen, maar als er geen uitzicht is op uitzetting wordt de illegale vreemdeling 'heengezonden'. Met name als het land van herkomst (of het vermeende land van herkomst) geen intensieve medewerking verleent aan het terug nemen van haar onderdanen kunnen illegalen van de situatie gebruik maken en worden ze onuitzetbaar. Dit leidt er toe dat een deel van de illegalen - en dan met name Noord-Afrikanen - binnen een jaar meermalen wordt aangehouden. Er zitten overigens ook mensen bij die wel zijn uitgezet maar die weer terug zijn gekeerd naar Nederland. Zij kunnen moeilijk worden aangepakt, ook als ze criminele feiten plegen. De gegevens laten zelfs zien dat illegalen die betrokken zijn bij criminele activiteiten minder vaak daadwerkelijk het land worden uitgezet dan illegalen die bijvoorbeeld bij controles op illegaal werk worden aangehouden (zie tabel).

Uitzettingen van illegale vreemdelingen naar reden van aanhouding, vier steden tezamen (N=5803)

Reden van aanhouding	effectief (N=3106)	heengezonden (N=2956)	overig (N=41)
illegaliteit	62%	37%	1%
overtredingen	40%	60%	1%
kleine delicten	38%	60%	1%
ernstige delicten	43%	55%	2%
drugsdelicten	65%	35%	-

### *Intergemeentelijke verschillen in de uitvoeringspraktijk*

Het aanhoudingsprofiel van illegalen verschilt per stad, zo zagen we. Ten dele kunnen de verschillen verklaard worden uit de aanwezigheid van verschillende immigrantengroepen en uit verschillende kansenstructuren in de steden. Zo biedt bijvoorbeeld de Rotterdamse drugseconomie mogelijkheden aan andere groepen illegalen dan de Amsterdamse confectie-ateliers. Ten dele zijn de verschillen echter ook te herleiden tot intergemeentelijke verschillen in de uitvoeringspraktijk van het vreemdelingentoezicht. De vreemdelingendiensten zijn ten eerste verschillend wat betreft organisatie (gedecentraliseerd of gecentraliseerd) en ten tweede wat betreft omvang (zie tabel). De grootste steden hebben meer mankracht dan de kleinere steden.

Capaciteit van de afdelingen 'Toezicht' in *full time* eenheden per stad, 1995.

Amsterdam	79 fte
Rotterdam	78 fte
Den Haag	50 fte
Utrecht	38 fte

Alle vreemdelingendiensten zijn in grote lijnen gebonden aan de landelijk door het Ministerie van Justitie opgestelde prioriteiten in de opsporing van illegalen. Bovenaan staan de criminele illegalen, gevolgd door illegalen die overlast veroorzaken. Daarna volgt het uitzetten van mensen die niet (meer) in het land mogen zijn en vervolgens de aanpak van mensen en organisaties die gebruik maken van illegalen of ze uitbuiten. De laatste prioriteit is het passieve toezicht; het aanhouden van vreemdelingen die bij allerlei algemene controles in aanraking komen met de politie.

In de beleidspraktijk blijken de prioriteiten echter geen grote rol te spelen. Politied medewerkers zien het bestrijden van criminaliteit en overlast als hun voornaamste taak. Afgaande op veertig interviews omtrent de wijze waarop uitvoerenden in de praktijk het illegalenbeleid ten uitvoer brengt kunnen we concluderen dat dit vooral een afgeleide is van de algemene politietaak en de specifieke situatie in de betreffende stad. In Amsterdam en Rotterdam leidt dit er toe dat het oppakken van criminele illegalen voorop staat. In Den Haag en Utrecht ligt de nadruk meer op gerichte acties met betrekking tot illegaal werk in sectoren waarvan men kan aannemen dat er illegalen werken (anders mag men immers niet controleren).

Ondanks de landelijke richtlijnen hebben de korpsen in de praktijk kennelijk een relatief grote vrijheid het beleid nader in te vullen. Veel medewerkers blijken ook niet of slechts gedeeltelijk op de hoogte van de formele richtlijnen. De vrijheidsgraden zijn het grootst binnen de wijkteams, die niet altijd nagaan of de immigrant die ze aanhouden niet moet worden overgedragen aan de vreemdelingendienst. Binnen de vreemdelingendiensten neemt recentelijk de centrale controle en sturing toe. Dit is voor veel uitvoerenden de keerzijde van het toegenomen belang dat wordt gehecht aan het tegengaan van illegaal verblijf. In ruil voor uitbreiding en meer mankracht worden de streefcijfers steeds dwingender, al zien we ook op dit punt verschillen tussen steden. Dit houdt het klassieke gevaar in zich dat men zich gaat richten op de makkelijk uitzetbare illegale vreemdeling, wat niet in overeenstemming is met de landelijke prioriteiten.

### *Een schatting van het aantal illegalen*

De schatting op basis van het bestand van aanhoudingen van 1995 wordt berekend met de vangst-hervangst methode die geënt is op biologische toepassingen. In de oorspronkelijke toepassingen wordt bijvoorbeeld de omvang van een bepaalde diersoort in een afgebakend gebied bij benadering bepaald. Zo kan men op een willekeurige plek in een meer een hoeveelheid vissen vangen. Deze vissen telt men en gooit men weer terug. Op een later tijdstip wordt dit herhaald, op een andere willekeurige plaats in het meer. Op basis van het aantal vissen dat alleen op het eerste tijdstip is gevangen, het aantal dat alleen op het tweede tijdstip is gevangen en het aantal dat beide keren is

gevangen, valt het aantal vissen te schatten dat beide keren *niet* is gevangen. De som van deze getallen geeft een schatting van het totale aantal vissen in het meer.

Hoewel we hier niet te maken hebben met vissen maar met migranten zonder verblijfspapieren is de rekenmethode in aangepaste zin wel degelijk bruikbaar. De methode is bewerkt voor continue registraties zodat men niet altijd met twee 'vangsten' hoeft te werken. Eerder werd op deze wijze op basis van politiedata een schatting gemaakt van het illegaal vuurwapenbezit. Verder zijn er manieren om te corrigeren voor vertekende invloeden en schendingen van de assumpties. Zo kan bij heterogene populaties de analyse apart worden uitgevoerd voor subgroepen om de betrouwbaarheid te vergroten.

Bij de berekening werken we met een aantal aannamen waar de data niet zonder meer aan voldoen. Het mag duidelijk zijn dat de assumpties, die voor vissen redelijk opgaan, voor illegalen niet zonder meer geldend zijn. Met behulp van een aantal aanpassingen van het rekenmodel ondervangen we dit voor zover mogelijk:

Ten eerste staat het model toe dat verschillende illegale vreemdelingen verschillende pakkansen hebben, voorzover deze heterogeniteit samenhangt met de verklarende variabelen leeftijd, geslacht, stad, land van herkomst, en reden van de eerste aanhouding. Wij denken dat wij hiermee de belangrijkste variabelen hebben die samenhangen met de kans aangehouden te worden. Het is echter niet uit te sluiten dat, gegeven een specifieke leeftijd, geslacht, stad en dergelijke, er toch nog verschillen in pakkans bestaan tussen illegalen waar we niets over kunnen zeggen.

De tweede aanname betreft de tijdafankelijkheid van de verschillende aanhoudingen. We hebben weinig zicht op de invloed van eerdere aanhoudingen op het gedrag van illegale vreemdelingen. Wel weten we uit eerder schattingsonderzoek wat in het algemeen de gevolgen zijn van verandering van pakkansen. Als de pakkansen door de tijd heen groter worden doordat mensen zich roekelozer gaan gedragen, dan zorgt dit voor teveel herpakkingen, en teveel herpakkingen leiden tot een te lage schatting van  $f_0$ . Omgekeerd, als de pakkansen door de tijd heen kleiner worden, doordat vreemdelingen handiger worden in het ontwijken van de politie of zich schuwer gaan gedragen, dan zorgt dit voor te weinig herpakkingen, en te weinig herpakkingen leiden tot een te hoge schatting van  $f_0$ . In de praktijk komen beide gedragsreacties waarschijnlijk voor.

Een derde probleem met de aannamen is dat de populatie van illegalen niet constant is gedurende het steekproefjaar. Deels is dit terug te voeren op het feit dat illegale vreemdelingen worden uitgezet. Deze schending van deze assumptie is voor zover mogelijk ondervangen door in het model de pakherpakfrequenties van effectief uitgezette illegalen niet te gebruiken, maar wel hun covariaten om zo hun Poisson-parameter te schatten. Overige fluctuaties in de populatie binnen het steekproefjaar blijven bestaan. Een tweede aanpassing was dat we de West- en Oost-Europeanen buiten beschouwing hebben gelaten omdat er redenen zijn om aan te nemen dat voor deze groepen de populatie nogal fluctueert gedurende het jaar. Voor de West-Europeanen geldt bovendien dat ze niet illegaal zijn, zolang niet vaststaat dat ze een delict hebben gepleegd.

De uiteindelijke schatting berekenen we met behulp van een Poisson-verdeling, een statistische verdeling voor een telvariabele. Het Poisson proces bepaalt de kans hoe vaak we een bepaalde persoon bij toeval zien. Met die parameters wordt de kans dat we een persoon niet zien, terwijl hij of zij er wel is 'bijgeschat'. Als we nu de geobserveerde illegale vreemdelingen en de bijgeschatte illegale vreemdelingen bij elkaar op tellen hebben we het resultaat van de schatting.

Aldus komt de schatting voor de vier steden tezamen uit op ruim 40.000 illegale vreemdelingen op jaarbasis (waarvan er 4400 zijn aangehouden). Als we de schatting opsplitsen naar stad van aanhouding dan blijkt dat de schatting voor Amsterdam met 18.000 het hoogst ligt, gevolgd door Rotterdam met ruim 11.000. Daarna wordt voor Den Haag het aantal geschat op iets meer dan 8.400 en voor Utrecht op 2.600.



Uitkomsten van de schatting van het aantal illegalen per stad

Amsterdam	18.000
Rotterdam	11.000
Den Haag	8.400
Utrecht	2.600
Totaal	40.000

We menen dat we met ons aangepaste model de optimale informatie uit vangst-hervangst data hebben gehaald. Als we de resultaten van de schatting vergelijken met de ervarings-schattingen valt deze lager uit. Het geschatte aantal komt ongeveer overeen met zeven procent van de legale geregistreerde immigranten uit niet geïndustrialiseerde landen in Amsterdam, Rotterdam Den Haag en Utrecht samen. Het gaat bij deze schatting om illegalen van buiten West en Oost-Europa die zich op enigerlei wijze blootstellen aan aanhouding. Daarnaast zijn er nog de 'pendelaars' die korte bezoeken aan Nederland brengen zonder aan de voorwaarden daartoe te voldoen en de illegale vreemdelingen die een verborgen bestaan leiden.

*Betrokkenheid bij Criminaliteit*

Uit de bestanden van de politie hebben we niet alleen overgenomen hoeveel mensen waren aangehouden, maar ook de reden voor de aanhouding. Een overzicht daarvan geeft in grote lijnen inzicht in de verwevenheid van illegaliteit en criminaliteit, waarbij wel moet worden bedacht dat de groep illegalen die in aanraking komt met de politie niet representatief kan worden geacht voor alle immigranten zonder papieren in Nederland.

Over illegale vreemdelingen en criminaliteit bestaan twee tegengestelde ideeën. Enerzijds neemt men wel aan dat illegalen eerder dan anderen betrokken raken bij criminele activiteiten om in hun levensonderhoud te voorzien, anderzijds lopen ze juist op die manier een groot risico met de politie in aanraking te komen, wat ze meer dan anderen zou weerhouden van het plegen van delicten

Reden van aanhouding, gehele steekproef van aanhoudingen van de vier grote steden (N=6490)

Reden van aanhouding	%
illegaliteit	53
overtredingen	11
kleine delicten	24
ernstige delicten	4
drugsdelicten	8

Des te opmerkelijker is het als we zien dat ruim de helft van de bij de politie geregistreerde illegalen niet wordt aangehouden in verband met criminaliteit of overlast, maar voor illegaal verblijf en/of illegaal werk. Bij een klein deel (ongeveer 11 procent) hangt de aanhouding samen met overtredingen, zoals bijvoorbeeld zwartrijden in het openbaar vervoer of het overtreden van een politieverordening (zoals in het kader van de VICTOR actie in Rotterdam waarbij overlast in woonwijken wordt tegengegaan). Over de vier steden tezamen wordt verder ongeveer een kwart van de illegalen aangehouden omdat ze worden verdacht van het plegen van kleine delicten, waaronder diefstal. Relatief weinig illegalen worden opgepakt voor ernstige delicten. Afgaande op onze gegevens is ongeveer vier procent van de aangehouden illegalen hierbij betrokken. Daarbij gaat het vooral om diefstal met geweld of mishandeling. Drugsdelicten vormen in acht procent van de gevallen de aanleiding tot aanhouding. Onder deze categorie vallen zowel druggebruikers als drugstoeristen als drugsrunners.

Reden van aanhouding van illegale vreemdelingen uitgesplitst naar stad (N=6490)

Reden	Amsterdam %	Rotterdam %	Den Haag %	Utrecht %
illegaal	37	61	67	66
overtredingen	13	9	10	12
kleine delicten	36	14	19	18
ernstige delicten	7	3	2	2
drugdelicten	7	13	3	2

Als we de vier steden vergelijken blijkt dat de meeste en ook de ernstigste problemen met criminele illegalen zich voordoen in Amsterdam en Rotterdam. In Amsterdam worden relatief veel illegalen aangehouden bij het plegen van kleine en ernstige delicten, in Rotterdam gaat het vooral om drugdelicten. Kennelijk slagen groepen illegale vreemdelingen er in toegang te krijgen tot bepaalde criminele circuits. In Den Haag en Utrecht worden illegale immigranten vaker opgepakt als ze illegaal werk verrichten of als om andere redenen duidelijk wordt dat ze illegaal in het land verblijven. In alle steden worden veel Noord-Afrikaanse illegalen aangehouden. Het is niet altijd duidelijk of het daarbij gaat om Algerijnen of Marokkanen omdat men dit veelal verhult als onderdeel van de strategie om uitzetting tegen te werken.

Aangezien de politie er soms de voorkeur aan geeft iemand uit te zetten boven de vervolging van die persoon voor een strafbaar (bijvoorbeeld omdat het om een moeilijk te bewijzen feit gaat) wordt de betrokkenheid bij criminaliteit niet altijd in de dossiers genoteerd. Ook wordt een deel van de criminele immigranten zonder verblijfsstatus waarschijnlijk niet als illegaal herkend zolang ze in het strafrechtelijk traject zitten. In werkelijkheid zal het aandeel van de illegalen dat zich met criminaliteit inlaat waarschijnlijk hoger liggen dan de hierboven percentages doen vermoeden. Duidelijk is echter dat het grootste deel van de illegale vreemdelingen niet als crimineel bestempeld kan worden. Zij vinden veelal ondersteuning binnen legale migrantengemeenschappen en maken gebruik van verschillende soorten overlevingsstrategieën, waar we in het tweede deelrapport nader op ingaan.