

Notitie naar aanleiding van het coalitieakkoord

VluchtelingenWerk Nederland – januari 2022



Het wereldwijd ongekeerde hoge aantal van ruim [84 miljoen mensen](#) op de vlucht vraagt om een regeerakkoord dat het recht op bescherming van vluchtelingen centraal stelt en uitdraagt. Het is dan ook positief dat de nieuwe coalitie aangeeft dat er in Nederland altijd ruimte is om mensen op te vangen die op de vlucht zijn voor oorlog, geweld en vervolging. Dit is in lijn met het aanwezige draagvlak in de samenleving. Draagvlak dat niet gebaat is bij verdere polarisatie, maar vraagt om onderhoud en leiderschap. Het SCP constateert in dit kader in haar [‘reflectie op het coalitieakkoord’](#) dat samenleven in verscheidenheid al jaren behoort tot de grootste zorgen van burgers over de toekomst van ons land, en dat corona die samenhang verder onder druk zet. VluchtelingenWerk Nederland onderschrijft de oproep aan het kabinet om een visie op wat een diverse samenleving nu eigenlijk is. Voor vluchtelingen is de opgave om een nieuw bestaan op te bouwen binnen deze diverse samenleving cruciaal. Dit vergt inzet van zowel de vluchteling als van de maatschappij (burgers, instellingen, bedrijven en overheden).

Van groot belang hierbij is dat er sprake is van samenhang van het beleid rond vluchtelingen. Het is bemoedigend dat de VNG, het COA, IPO, de CdK's en Aedes in afstemming met de ministeries van BZK, JenV en SZW, recent een [visie](#) hebben opgesteld die een integrale aanpak in de opvang van asielzoekers tot aan de huisvesting en integratie van statushouders benadrukt. Wij hopen dat deze benadering als uitgangspunt dient voor verdere uitwerking in de komende kabinetsperiode.

Specifiek vragen we aandacht voor onderstaande punten:

Opdracht kabinet: breng het asielbeleid op orde met oog voor de menselijke maat

Op de schouders van het nieuwe kabinet rust de belangrijke taak om de olopende achterstanden in de asielprocedure op te lossen. De inzet uit het regeerakkoord om te komen tot een meer stabiele financiering van de asielketen is een goed startpunt. De IND moet in staat worden gesteld om op tijd én zorgvuldig asielaanvragen te beoordelen. Daartoe is een structurele investering hard nodig: niet alleen op capaciteit, maar (juist) ook op kwaliteit. Want zoals uit het [recente rapport](#) van de Inspectie J&V is gebleken, heeft de extra inzet om achterstallige asielaanvragen via de ‘taskforce’ versneld te behandelen om zo de achterstanden in te lopen geleid tot onzorgvuldige beslissingen. Medewerkers waren onervaren en moesten leveren onder hoge werk- en tijdsdruk. Een snelle en zorgvuldige asielprocedure is zowel in het belang van asielzoekers als de samenleving. Asielzoekers die niet mogen blijven kunnen sneller terug naar hun land van herkomst en vluchtelingen die bescherming nodig hebben beginnen zo snel mogelijk aan hun integratieproces. Maar [snelheid mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid](#). Een verkeerde beslissing kan desastreuze gevolgen hebben: het gaat immers over mensenlevens. Dus investeer niet alleen in meer personeel, maar ook in behoud van personeel, kennis en kwaliteit.

Het is positief dat de menselijke maat in het vluchtelingenbeleid prioriteit is in het regeerakkoord. We horen graag hoe dit kabinet dat gaat doen. In ons rapport [‘Web van Wantrouwen’](#) doet VluchtelingenWerk een aantal concrete aanbevelingen voor meer menselijke maat in het asiel- en integratiebeleid. Zo bepleiten wij net als de Commissie van Zwol, ook aangehaald door dit kabinet, voor meer rust op dit beleidsterrein.

VluchtelingenWerk pleit voor rust in de asielketen door de focus te leggen op het tijdig en zorgvuldig uitvoeren van de bestaande asielprocedure. De expliciete aandacht van deze coalitie voor het op orde brengen van de uitvoering alsmede voor het borgen van de menselijke maat onderschrijven we van dan ook van harte. Nog dit jaar moeten we terug naar procedures waarin binnen 3 maanden 90% van de asielzoekers weet of ze terug moeten keren naar het land van herkomst of dat ze zich definitief kunnen richten op integratie in onze samenleving. Hierbij is een zorgvuldige procedure met oog voor de menselijke maat net zo belangrijk als het voorkomen van de onnodig heftige schommelingen in de keten door voldoende structurele financiering van de IND.

Oplossen problemen in de asielopvang

In het regeerakkoord staat dat kansrijke asielzoekers vanaf dag één les in de Nederlandse taal krijgen en dat het makkelijker wordt gemaakt (vrijwilligers)werk te verrichten. Een goed uitgangspunt voor de verdere hervorming van het huidige opvangmodel, dat momenteel vooral bestaat uit grootschalige centra die afgelegen liggen, en nu helaas ook veel [ondermaatse noodopvang](#). Het is belangrijk om te realiseren dat het grootste deel van de bewoners in de opvang uiteindelijk in Nederland zal mogen blijven. Structurele opvang in de vorm van kleinschalige opvangcentra gericht op participatie en integratie is daarom nodig. Bovendien is ook voor degenen die uiteindelijk terug moeten keren het behoud van veerkracht belangrijk.

De afspraak in het regeerakkoord tot stabiele, toekomstbestendige financiering van het COA en andere partners in de asielketen is cruciaal. Het is hierbij belangrijk dat deze structurele middelen beschikbaar blijven voor het COA, los van de prognoses van de te verwachten aantallen asielaanvragen. VluchtelingenWerk pleit daarbij voor kleinschalige opvangcentra, naar inwonertal verdeeld over het land door middel van een regionale taakstelling. Hierdoor zullen asielzoekers vaker dan nu al verblijven in of bij de gemeente waar ze met een vergunning gaan wonen. Met een stabiel opvangmodel met een lagere bezettingsgraad en hogere buffercapaciteit kunnen fluctuaties worden opgevangen. VluchtelingenWerk denkt graag mee met de staatssecretaris, het COA en de Nederlandse gemeenten over hoe deze structurele en kleinschalige opvang het best kan worden gerealiseerd.

De huidige noodopvang vraagt om acute aandacht. Het langer dan 24 uur opvangen van asielzoekers in massale evenementenhallen of tenten is onverantwoord en onfatsoenlijk. Los van bovenstaande structurele oplossingen voor de opvang van asielzoekers moeten er plannen worden gemaakt om noodopvang zo snel mogelijk overbodig te maken. Op zijn minst zouden op korte termijn alle inadequate noodopvanglocaties moeten worden vervangen door betere locaties.

Integratie – Zorg dat iedereen volwaardig mee kan doen

Het is van groot belang dat asielzoekers al vanaf dag één na aankomst de Nederlandse taal kunnen leren en mee kunnen doen; bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk te doen of cursussen te volgen. Het is goed dat het coalitieakkoord dit erkent. Zo kan er geïnvesteerd worden in kansen van vluchtelingen. De woningnood dient urgent te worden aangepakt waarbij er ook wordt gezorgd voor snelle, passende en duurzame huisvesting van vluchtelingen. Voorkomen dient te worden dat verschillende groepen urgent-woningzoekenden tegen elkaar worden opgezet. Vluchtelingen, hun gezinsleden en

voormalig asielzoekers met een permanent verblijfsrecht moeten zo spoedig mogelijk kunnen naturaliseren zonder dat zij met onmogelijke eisen worden geconfronteerd.

De nieuwe inburgeringswet is op hoofdlijnen goed. De te krappe budgetten voor zowel inburgering als maatschappelijke begeleiding en de te rigide sancties, ook bij niet verwijtbaar handelen, baren echter grote zorgen. De groep die nog onder de huidige wet zal vallen, behoeft extra aandacht. Opleiding en werk zijn cruciaal in het integratieproces van vluchtelingen. Daar is meer uitdrukkelijke aandacht voor nodig, juist ook voor vluchtelingen die hun inburgering reeds voltooid hebben.

Het is van groot belang dat uitvoering gegeven wordt aan de [Werkagenda Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt \(VIA\)](#). Deze werd in december jl. door vele partijen ondertekend gericht op gelijke kansen en gelijkwaardige posities op de arbeidsmarkt van burgers met een (niet-westerse) migratieachtergrond, waaronder vluchtelingen. Wat VluchtelingenWerk betreft moet deze werkagenda opleveren dat de talenten van vluchtelingen daadwerkelijk tot hun recht komen en dat we daarmee niet alleen werken aan een inclusief bedrijfsleven, maar ook aan een inclusieve samenleving.

Een snelle start is cruciaal voor een goede integratie. De afgelopen jaren is dat door de lange wachttijden voor de asielprocedure en het gebrek aan participatiemogelijkheden misgegaan. Het jarenlang perspectiefloze wachten in azc's put asielzoekers uit. Daarmee ontstaat na de vergunning een onnodige en onwenselijke nieuwe opgave, het reactiveren van de bij binnenkomst zeer gemotiveerde vluchtelingen. Het regeerakkoord erkent dit en bevat goede voorstellen om vluchtelingen sneller en beter te laten integreren. Het nieuwe kabinet wil daar 'vanaf dag één' mee aan de slag. De te krappe budgetten voor zowel inburgering als maatschappelijke begeleiding en de te rigide sancties, ook bij niet verwijtbaar handelen, binnen de nieuwe wet inburgering baren ons zorgen. Voor maatwerkopleidingen en een snelle toeleiding tot werk is binnen het integratieproces meer aandacht nodig.

'Ongewenstverklaring': onwenselijk en onuitvoerbaar

Door middel van een wetswijziging wil het nieuwe kabinet het mogelijk maken om asielzoekers wiens asielverzoek is afgewezen en die niet meewerken aan vertrek 'ongewenst' te verklaren. Dit betekent in de praktijk een gevangenisstraf omdat ze nog in Nederland zijn en dat roept veel vragen op. Een aanzienlijk deel van asielzoekers krijgt na een eerste afwijzing immers alsnog een verblijfsvergunning, bijvoorbeeld omdat een zaak in eerste aanleg niet goed beoordeeld is. Bovendien plaatsen wij grote vraagtekens bij de uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid van deze maatregel. Een ongewenstverklaring wordt nu uitgevaardigd tegen EU-EER burgers (niet-Nederlanders) die zware criminele feiten hebben gepleegd en is niet bedoeld voor mensen van buiten de EU. Voor deze groep geldt al het instrument van een inreisverbod: vreemdelingen die strafbare feiten hebben gepleegd krijgen een zogenaamd 'zwaar inreisverbod' en worden in strafdetentie geplaatst. Het is onduidelijk hoe het kabinet deze maatregel wil uitbreiden met non EU-burgers die 'overlast geven', een niet-juridische kwalificatie. Bovendien zal het hun terugkeer niet bevorderen omdat met detentie de bereidheid van herkomstlanden om hieraan mee te werken niet toeneemt, hetgeen in de praktijk het grootste obstakel is voor terugkeer.

VluchtelingenWerk is voor het aanpakken van overlastgevers en pleit ervoor om voort te bouwen op geleerde lessen uit de afgelopen kabinetsperiodes. Onderzoek bijvoorbeeld welke maatregelen echt hebben gewerkt tegen overlast in azc's. Betrek de achtergrond (zoals psychosociale problematiek) van de mensen om wie het gaat, en stop met het leggen van Dublin-claims op mensen uit zogenaamde veilige landen maar behandel de zaak zelf – zodat deze mensen maar kort in de opvang verblijven¹.

VluchtelingenWerk vindt het criminaliseren van mensen die om allerlei redenen niet terug kunnen of willen keren niet acceptabel. Een de facto strafbaarstelling illegaal verblijf bedreigt bovendien kwetsbare groepen en werkt o.a. uitbuiting in de hand omdat mensen nog verder onder de radar verdwijnen. Het draagt niet bij aan een oplossing en terugkeer zal er evenmin door toenemen. De maatregel lijkt bovendien niet nodig gezien de bestaande mogelijkheid om een zwaar inreisverbod uit te vaardigen aan 'ongewenste vreemdelingen' die strafrechtelijke feiten hebben gepleegd en in detentie worden geplaatst. Wij pleiten voor werkbare oplossingen zoals goede terugkeerafspraken met landen van herkomst en het stoppen van het leggen van Dublin-claims op 'veiligelanders'.

Landelijke vreemdelingenvoorzieningen (LVV's)

Vluchtelingenwerk vindt het positief dat het kabinet wil toewerken naar een landelijk dekkend netwerk van de LVV's zodat deze voorzieningen in heel het land bereikbaar zijn. De LVV's zijn opgezet om duurzame oplossingen te vinden: terugkeer naar het land van herkomst (of doormigratie) of een verblijfsvergunning in Nederland. Wij zien veel positieve effecten van deze voorzieningen in de praktijk. De LVV's hebben gezorgd voor een goede samenwerking tussen het Rijk, gemeenten, en ngo's bij het opvangen en begeleiden van mensen met vaak complexe problematiek. Mensen belanden hierdoor niet op straat, maar maken deel uit van een opvang- en begeleidingstraject. Dit heeft een [positieve impact op de openbare orde en veiligheid](#). Wij maken ons zorgen om de passage in het regeerakkoord waarin staat dat de opvang in de LVV gericht moet zijn op terugkeer. De kracht van de LVV is dat er in vertrouwen met cliënten wordt gekeken naar zijn of haar situatie en naar de opties voor een duurzame oplossing. De uitstroom terugkeer of verblijf is ongeveer *fifty-fifty*. Soms hebben mensen alsnog documenten die bewijzen dat zij gevaar lopen en wordt alsnog een vergunning verleend, een beroep gegrond verklaard of is er sprake van bijvoorbeeld medische problematiek.

VluchtelingenWerk is blij met de ambitie om de LVV's landelijk dekkend te maken. Het is een gemiste kans om het doel van de LVV te nauw op terugkeer te formuleren. De kracht van de LVV is dat er in vertrouwen met cliënten wordt gekeken naar zijn of haar situatie en naar de opties voor een duurzame oplossing. De uitstroom terugkeer of verblijf is ongeveer *fifty-fifty*. Dit omdat asielzoekers alsnog documenten verkrijgen die bewijzen dat zij gevaar lopen en er alsnog een vergunning wordt verleend, een beroep gegrond wordt verklaard of als er sprake is van bijvoorbeeld medische problematiek.

Terugkeer discretionaire bevoegdheid

Wij vinden het teleurstellend dat het kabinet de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris niet wil herinvoeren. In het regeerakkoord wordt meerdere malen het

¹ Zie uitleg in onze [brief](#) ten behoeve van het AO Vreemdelingen- en asielbeleid van 13 februari 2020

belang van de menselijke maat benadrukt en hier past deze bevoegdheid naadloos bij. De les uit de Toeslagenaffaire is immers dat de menselijke maat terug moet in het bestuursrecht, waar het asiel- en migratiebeleid ook onder valt. Het beleid is zo strak ingekaderd dat sommige mensen simpelweg vermalen worden door het systeem.

VluchtelingenWerk vindt dat er altijd een mogelijkheid moet bestaan om in individuele, uitzonderlijke en schrijnende situaties een vergunning te verstrekken als het beleid in een specifieke situatie onredelijk hard uitpakt. Het is dan ook een gemiste kans dat de discretionaire bevoegdheid niet wordt teruggelegd bij de staatssecretaris in het nieuwe kabinet. Juist vanwege de gekozen focus op de menselijke maat was dat ook logisch geweest. Ook uitvoeringsinstanties waarmee wij samenwerken in de LVV's [benadrukken](#) dat deze bevoegdheid wordt gemist om zaken op te lossen.

Meer hervestiging van kwetsbare vluchtelingen is noodzakelijk

Het aantal vluchtelingen waarvoor hervestiging noodzakelijk is om hen bescherming te kunnen bieden is de afgelopen jaren steeds verder toegenomen. Volgens de UNHCR zijn er ruim 1,4 miljoen vluchtelingen voor wie hervestiging nodig is en de druk op landen van eerste opvang is niet eerder zo groot geweest. Nederland is een welvarend land en een veel grotere bijdrage aan de bescherming van vluchtelingen is noodzakelijk. Het is dan ook onbegrijpelijk en pijnlijk dat in het Regeerakkoord een verhoging van het quotum afhankelijk is gemaakt van de implementatie van terugkeermaatregelen. Bovendien zou deze verhoging ook moeten voorzien in de situatie waarbij het overnemen van vluchtelingen uit landen aan de buitengrenzen van de Europese Unie aan de orde is, zoals eerder bij de cynische Moriadeal is gebeurd.

VluchtelingenWerk vindt dat Nederland meer verantwoordelijkheid dient te nemen voor kwetsbare vluchtelingen wereldwijd en het hervestigingsquotum fors moet verhogen. Het kabinet stelt voor het quotum te verhogen van 500 naar 900 maar koppelt dat aan aanvullende voorwaarden omtrent de toepassing van terugkeer- of migratieafspraken. VluchtelingenWerk vindt dit een onverantwoorde en cynische politieke uitruil en pleit voor het loslaten van die voorwaarden.

Wees duidelijk tegen pushbacks en de erosie van Europees en internationaal recht

In het regeerakkoord ligt de nadruk bij het Europees asielbeleid op het 'beschermen van grenzen' tegen 'irreguliere migratie'. Dit roept vragen op over de positie van asielzoekers en vluchtelingen. Zij beschikken immers vaak niet over visa wegens gebrek aan veilige, legale routes en de EU houdt dat in stand. Het Vluchtelingenverdrag stelt duidelijk dat een 'irreguliere grensoversteking' niet kan worden tegengeworpen aan mensen op de vlucht. Vluchten en bescherming vragen is legaal. In het nieuwe regeerakkoord wordt niet expliciet gesproken over pushbacks. Dat is vreemd, gelet op het feit dat pushbacks zo nadrukkelijk in het nieuws zijn en symbool staan voor de vraag hoe lidstaten willen omgaan met mensen die bescherming vragen in de EU. In Duitsland heeft in het [recente coalitieakkoord](#) wél een ferm statement opgenomen ('Wir wollen die illegalen Zurückweisungen und das Leid an den Außengrenzen beenden'). Waarom Nederland niet?

VluchtelingenWerk meent dat een ferm statement tegen de illegale praktijk van pushbacks nodig is. Om een geloofwaardige vuist te maken tegen pushbacks, zal het

nieuwe kabinet het frame “grenzen beschermen tegen irreguliere migratie” moeten aanpassen naar het beschermen van mensen die naar Europa vluchten en asiel aanvragen in de EU. Op deze wijze kan Nederland een bijdrage leveren tegen de huidige erosie van normen uit het internationaal en Europees recht zoals het recht op het vragen van asiel, bescherming tegen refoulement en het verbod op collectieve uitzettingen.

Solidariteit is nodig in het Europees asiel- en migratiebeleid

Grenslanden zoals Griekenland zijn overbelast vanwege een gebrek aan een eerlijke en solidaire verdeling van asielzoekers in de EU. In de afgelopen jaren was het land een roepende in de woestijn met zijn verzoeken om het overnemen van een deel van de vele duizenden, vaak kwetsbare asielzoekers. In de praktijk zien we de schadelijke gevolgen zoals inhumane overvolle kampen op de Griekse eilanden en [onmenselijke detentie-omstandigheden](#). Het ‘Dublin’-systeem werkt niet in de praktijk (er zijn al jaren geen overdrachten mogelijk naar Griekenland) en zelfs [Griekse statushouders](#) die verder reizen vanwege gebrek aan voorzieningen en basale rechten, kunnen niet teruggestuurd worden vanwege die omstandigheden. Het feit dat een land als Griekenland de afgelopen jaren een steeds grimmigere koers vaart richting asielzoekers en mensen op niet-zeewaardige vlotjes terugduwt in zee, kan niet los worden gezien van het gebrek aan Europees solidair asiel- en migratiebeleid. De EU kan haar grenzen beschermen zónder geweld en illegale pushbacks. Er is al een Schengengrenscore die voorziet in screening op veiligheid. Mensen die aan de grens asiel vragen kunnen gescreend worden, waarna een eerlijke herverdeling plaats zou kunnen vinden met coalities van welwillende landen. Ook zijn goede terugkeerafspraken nodig als bescherming niet nodig is.

Nederland moet zich inzetten voor een solidair Europees asiel- en migratiebeleid, waarbij de focus moet liggen op een daadwerkelijke hervorming van het niet-functionerende Dublinsysteem. Een eerlijk herverdeelmecanisme is cruciaal om de giftige trend van pushbacks, *containment* en inhumane detentie aan grenzen te stoppen. Een dergelijk systeem draagt ook bij aan het reguleren van migratiestromen in Europa en gaat ‘ongewenste effecten’ tegen, zoals Griekse statushouders die zich genooddaakt zien om door te reizen vanwege onmenselijke omstandigheden. In het EU-Migratiepact heeft de Europese Commissie een eerste aanzet tot een solidariteitsmechanisme gedaan in de voorstellen van het Europees asiel- en migratiepact. Nederland zal zich in de onderhandelingen hierover constructief moeten opstellen, in plaats van [voorstellen te doen die deze verordening minder solidair maken](#), zoals in eerdere BNC-fiches. De inzet in het regeerakkoord om te werken met een ‘kopgroep van gelijkgestemde landen’ voor een fundamentele herziening van het GEAS biedt daartoe een goede opening.

Aandacht voor kwetsbare groepen waaronder Amv’s

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn een kwetsbare groep en zij verdienen meer expliciete aandacht. Positief is VluchtelingenWerk over de aandacht in het regeerakkoord voor het belang van het kind. Wij hopen dat het kabinet hieraan uitvoering gaat geven op een manier die recht doet aan de rechten van het kind, en de bescherming hiervan zoals ook neergelegd in het Unierecht. Het huidige toelatingsbeleid [voldoet niet](#) aan de EU-normen en moet worden bijgesteld. Om te voorkomen dat deze jongeren verloren raken in de systemen is het noodzakelijk om, gezamenlijk met alle betrokken partijen, een geïntegreerde aanpak uit te werken van asiel tot integratie of terugkeer waarin perspectief en het belang van het kind centraal staat.