

Aan de woordvoerders asielbeleid in vaste commissie voor Justitie en
Veiligheid in de Tweede Kamer

VluchtelingenWerk Nederland
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
Helpdesk (020) 346 72 50
Fax (020) 617 81 55
www.vluchtelingenwerk.nl
info@vluchtelingenwerk.nl

cc Staatssecretaris voor Justitie en Veiligheid, dhr. E. van der Burg

Datum 6 september 2022
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland – Reactie kabinetsmaatregelen
m.b.t. het oplossen van de asielopvangcrisis
Ons kenmerk O.2.2.22-059.MK

Geachte woordvoerders asielbeleid,

In reactie op de [Kamerbrief](#) van 26 augustus over de besluitvorming in de opvangcrisis, en ter voorbereiding van het debat hierover dat mogelijk op korte termijn plaatsvindt, geeft VluchtelingenWerk Nederland u graag het volgende mee.

De crisis waarin de opvang van asielzoekers zich op dit moment bevindt, is mede door overheidsbeleid ontstaan. Er is teveel en te vroeg bezuinigd op de IND en het COA, de bestuurlijke impasse is [volgens](#) de ACVZ en ROB gecreëerd door te vertrouwen op vrijwilligheid voor het organiseren van opvanglocaties en er is te traag beleid gevoerd op de woningmarkt – dit heeft geleid tot de huidige onmenselijke situatie. Een situatie waar meer dan tienduizend mensen verblijven in opvanglocaties die niet voldoen aan de minimumstandaarden die we met elkaar hebben afgesproken, en waaraan Nederland zich in Europees verband heeft gecommitteerd. Premier Rutte gaf toe dat bestuurlijk falen de oorzaak is van de crisis en dat het aantal mensen dat asiel aanvraagt in Nederland niet veel hoger is dan normaal.¹

Het [bestuursakkoord](#) dat is gepresenteerd zet stappen in de goede richting. Met name de gezamenlijke afspraak dat er een wettelijke taak komt voor gemeenten om asielopvang te creëren is een doorbraak. Alleen door verplichting en een eerlijke verdeling van opvang over heel Nederland kunnen we dit structureel oplossen. De wet treedt echter te laat in werking om op korte termijn verlichting te bieden. Daarnaast zijn de plannen voor snelle uitplaatsing van statushouders nodig, maar deze zijn tegelijkertijd een herhaling van eerdere beloften die uiteindelijk niet werden waargemaakt. Onder de streep zal er op de korte termijn weinig veranderen en verblijven binnenkort 5.500 mensen extra² in omstandigheden die niet voldoen aan de overeengekomen minimumnormen.

Met name in de grootschalige hallen en tenten is nergens rust. Omdat er geen afgesloten kamers zijn is het er nooit stil. Bewoners bouwen een ernstig slaapttekort op. De sanitaire voorzieningen zijn op veel locaties beperkt in aantal ten opzichte van het aantal bewoners en daardoor ook niet schoon te houden. Vrouwen voelen zich er niet veilig. Bewoners kunnen in

¹ [Persconferentie](#) Mark Rutte 26 Augustus 2022

² Bovenop de ongeveer 12.000 mensen die momenteel in de (crisis)noodopvang verblijven

bijna alle locaties hun eigen eten niet bereiden. Ook indien er straks geen mensen meer buiten op het gras in Ter Apel slapen blijven deze feiten ongewijzigd voortbestaan. Wij zetten ons kort geding tegen de staat dan ook voort en blijven tegelijkertijd bereid om met alle betrokken partijen te werken aan een betere opvang.

Het voorstel om erkende vluchtelingen niet met hun gezin te herenigen zolang ze geen woning hebben is bijzonder pijnlijk en juridisch onhoudbaar – en een trap na aan vluchtelingen die door falend beleid vertraging oplopen in de procedure, onder de geldende normen worden opgevangen of zelfs buiten moeten slapen. Dat geldt ook voor het generiek verlengen van de beslistermijn op de asielpcedure waardoor nog meer mensen langer in de opvang zullen moeten verblijven. Je kunt het probleem niet oplossen met de oorzaak. Ook erkende vluchtelingen die in slechte en onveilige omstandigheden in Turkije verblijven worden tegen Europese afspraken in niet meer geholpen. Het is zeer cynisch dat deze maatregelen als ‘wisselgeld’ nodig zijn om een overheid te bewegen te doen wat zij al had moeten doen: zorgen voor de meest basale humane opvang van mensen die op zoek zijn naar bescherming.

Bewust vertragen gezinshereniging

Ten eerste door met een wetswijziging te komen die de formele beslistermijn op aanvragen tot gezinshereniging verhoogd van zes naar negen maanden. Ten tweede door het verlenen van de opdracht aan Nederlandse ambassades om de afgifte van het visum uit te stellen met maximaal een halfjaar zolang er nog geen passende huisvesting beschikbaar is. Aangezien voor slechts een klein deel van de vluchtelingengezinnen geldt dat op het moment van de positieve beslissing passende huisvesting beschikbaar is, zal voor de meeste gezinnen gelden dat zij tot vijftien maanden na het verkrijgen van een status moeten wachten op hereniging.

VluchtelingenWerk vindt het onbegrijpelijk dat voor deze nieuwe werkwijze wordt gekozen. Weer veilig bij elkaar kunnen zijn is het allerbelangrijkste voor vluchtelingen en bespoedigt integratie in Nederland. De achtergebleven gezinsleden verblijven bovendien vaak onder moeilijke of zelfs gevaarlijke omstandigheden waar men zich grote zorgen over maakt. De vluchteling heeft immers niet voor niets met succes gevraagd om internationale bescherming. De tijd dat ze uit elkaar zijn is onder de huidige omstandigheden al lang door de moeizame vlucht, de wachttijden en de lange asiel- en vervolgens gezinsherenigingsprocedure – dit bewust nog langer vertragen is niet humaan.

De werkwijze is juridisch bovendien onhoudbaar. Deze is in strijd met de Vreemdelingenwet en de Gezinsherenigingsrichtlijn. De UNHCR, de Raad van Europa, de Europese Commissie, het College voor de Rechten van de Mens, academici en asieladvocaten spraken hier hun zorgen al over uit. De Vreemdelingenwet voorziet niet in de mogelijkheid de beslissing op de gezinsherenigingsaanvraag over toelating en het verlenen van het visum te scheiden, laat staan aan de beslissing over het moment van visumverlening de extra voorwaarde te verbinden dat er sprake moet zijn van passende huisvesting en daarbij een wachttermijn te introduceren.

Daarnaast is de voorgestelde werkwijze overduidelijk in strijd met artikel 13(1) Gezinsherenigingsrichtlijn: *“Zodra het verzoek om gezinshereniging is aanvaard, staat de betrokken lidstaat het gezinslid of de gezinsleden de toegang toe. Daartoe biedt de betrokken*

lidstaat die personen alle medewerking bij het verkrijgen van de benodigde visa.” Daarbij verbiedt de Gezinsherenigingsrichtlijn het stellen van een huisvestingsvereiste of het stellen van een wachttermijn aan vluchtelingen (artikel 12). Deze evidente juridische onhoudbaarheid kan niet anders dan betekenen dat hier bewust is gekozen voor een afschrikingsstrategie. Bovendien betekent het dat de IND veel extra werk zal hebben door bezwaarprocedures.

De voorgestelde nieuwe werkwijze om vluchtelingen pas met elkaar te herenigen als er passende huisvesting beschikbaar is of aan de extra wachttermijn van zes maanden is voldaan, is ontoelaatbaar, juridisch onhoudbaar en mag niet in werking treden. Gezinnen moeten zo snel mogelijk herenigd kunnen worden. Nu zoveel partijen aangeven dat dit juridisch niet kan, ligt de bewijslast bij het kabinet. In lijn met de groeiende transparantie zouden ook hier alle juridische en ambtelijke adviezen die geleid hebben tot deze voorgestelde maatregel publiek moeten worden gemaakt. VluchtelingenWerk vindt dat de beslistermijn niet met een wetswijziging naar negen maanden moet worden verlengd.

De reden dat in de praktijk maar zelden passende huisvesting beschikbaar is, hangt samen met de wijziging van de Woningwet waardoor corporaties in principe alleen maar ‘passend’ mogen toewijzen met betrekking tot inkomen en hoogte van de huur. Daardoor kunnen vluchtelingen in afwachting van hun gezin nog niet in een passende gezinswoning worden geplaatst. Uitzonderingen zijn maar beperkt mogelijk. De volle zes maanden zullen dan in het buitenland afgewacht moeten waarna het gezin hier in de opvang zal moeten wachten totdat zij gezamenlijk in de passende woning geplaatst kunnen worden.

Vooraf alleenstaande minderjarige vluchtelingen zullen de dupe zijn van de nieuwe werkwijze want zij zullen vrijwel nooit passende huisvesting voor hun gezinsleden hebben of kunnen krijgen zolang de gezinsleden nog niet in Nederland zijn. Daarnaast is er ook een gebrek aan woningen voor grotere gezinnen. Een succesvolle tijdelijke regeling waarbij gemeenten bestaande woningen voor meer personen geschikt konden maken, is niet voortgezet.

VluchtelingenWerk pleit voor een gericht(er) huisvestingsbeleid waarbij gemeenten worden gefaciliteerd om nareizigers veel sneller te kunnen huisvesten. Zolang nareizigers nog geen woning hebben, zouden er alternatieven moeten worden geboden (zoals bijvoorbeeld verblijf of hotels of vakantieparken) zodat zij niet in de asielopvang hoeven te verblijven.

Hervestiging

Er is wereldwijd al jarenlang een groot [tekort](#) aan hervestigingsplaatsen en gedurende de afgelopen covid-jaren heeft hervestiging bijna stil gelegen. Toch komt het kabinet opnieuw terug op eerder gemaakte afspraken en laat het dit keer de Syrische vluchtelingen in Turkije die voor hervestiging in aanmerking komen aan hun lot over. Terwijl de situatie van Syrische vluchtelingen in Turkije [verslechtert](#). Ook in EU-verband laat Nederland het afweten door hun aandeel aan het Europees hervestigingsprogramma – een van de weinige manieren waardoor vluchtelingen veilig Europa kunnen bereiken – op te schorten.

VluchtelingenWerk pleit ervoor de hervestiging van (vaak kwetsbare) Syrische vluchtelingen uit Turkije voort te zetten, zoals in EU-verband is afgesproken.

Verlengen beslistermijn asielprocedures

Het kabinet is voornemens de wettelijke beslistermijn in asielzaken te verlengen met maximaal negen maanden. Hierbij wordt een beroep gedaan op artikel 42, vierde lid, onder b van de vreemdelingenwet. Dit artikel stelt dat de beslistermijn met ten hoogste negen maanden kan worden verlengd indien een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden. Het kabinet verwijst in de brief naar de hoge instroom van personen uit Afghanistan en Oekraïne. Oekraïners hebben echter geen asielprocedure doorlopen en zijn op grond van de EU-richtlijn Tijdelijke Bescherming buiten de asielbeoordelingssystematiek van de immigratie en naturalisatiedienst gehouden.

Daarbij geldt ook nog dat ten aanzien van Oekraïne al een besluit- en vertrekmoratorium geldt dat onlangs verlengd is. Daarmee is de beslistermijn voor Oekraïners die wel asiel vragen al verlengd. Zij doorlopen dan ook geen asielprocedure. Wat betreft de Afghaanse evacués is er evenmin sprake van een onverwacht hoge instroom in de asielprocedure. Dit betreft een kleine groep (3.005 van de 24.740 eerste asielaanvragen in 2021³) die bovendien een versnelde asielprocedure hebben doorlopen omdat zij al geëvacueerd waren door Nederland. De aantallen waar het kabinet naar verwijst zijn voorts volstrekt onvergelijkbaar met de 43.095 eerste asielaanvragen, waarvan 18.675 Syriërs, in 2015⁴.

VluchtelingenWerk benadrukt verder dat de lange wachttijden bij de IND en het gebrek aan capaciteit bij zowel de IND als het COA behoren tot de hoofdoorzaken van de opvangcrisis. In mei 2022 lagen er maar liefst 26.745 asielaanvragen op de plank om beoordeeld te worden⁵. Dit aantal is nóg hoger dan ten tijde van de speciale taskforce bij de IND begin 2020 toen er maximaal 20.395 asielaanvragen open stonden. Destijds waren er enorme wachttijden ontstaan, waardoor sommige asielzoekers wel tot twee of drie jaar moesten wachten voordat hun aanvraag überhaupt in behandeling werd genomen. Het ontbreekt nog steeds volledig aan perspectief bij vluchtelingen die in overvolle opvanglocaties verblijven en niet weten wanneer de IND naar hun vluchtverhaal zal luisteren. De meeste van hen komen uit Syrië, Afghanistan, Jemen en Turkije⁶.

Aangezien asielzoekers gedurende de asielprocedure in een asielzoekerscentrum (azc) verblijven, betekent dit dat asielzoekers onnodig lang een plek bezet houden en met deze maatregel derhalve de opvangcrisis in stand gehouden zal worden. In het kader van de bestrijding van de opvangcrisis is het voornemen van het kabinet om de beslistermijn te verlengen daarom onnavolgbaar – het is niet mogelijk om het probleem op te lossen met een van de oorzaken.

VluchtelingenWerk vraagt de staatssecretaris om snel werk te maken van voldoende capaciteit en middelen bij de IND om alle asielaanvragen zorgvuldig en tijdig te behandelen binnen de huidige termijn van zes maanden. Een verlenging van de beslistermijn draagt niet

³ <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83102NED/table>

⁴ <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83102NED/table>

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYENCTZM_custom_2933906/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=8dd9fbc7-8b0c-416b-98de-a18f5c5be6b7

⁶ <https://ind.nl/nl/documenten/08-2022/at-juli-2022-hoofdrapport.pdf>

bij aan een oplossing voor de huidige opvangcrisis en is juridisch niet houdbaar, de vertraagde doorloop bij de IND is tenslotte een van de oorzaken van de stagnatie in de asielopvang – die niet is veroorzaakt door een hoog aantal vluchtelingen die een asielaanvraag hebben ingediend. Het zou goed zijn alle juridische en ambtelijke analyses die hebben geleid tot dit besluit te openbaren.

Als stevige maatregelen uitblijven zal de opvangcrisis zich alleen nog maar verheven. De druk op de opvang zal alleen maar groter worden omdat meer asielzoekers steeds langer moeten wachten op een beoordeling door de IND.

Huisvesting

De huisvesting van vluchtelingen kan volgens ons dienen als een belangrijke uitweg uit de huidige crisis. We staan dan ook positief tegenover de plannen voor huisvesting. Snelle huisvesting is – mits fatsoenlijk – in ieders belang. Pas buiten de opvang en onder veel betere omstandigheden, kunnen vluchtelingen starten met het opbouwen van een nieuw bestaan. Wel betwijfelen we of de aangekondigde maatregelen op het terrein van huisvesting voldoende effectief zullen zijn. Een deel ervan is immers al eerder afgesproken en nog niet (volledig) gerealiseerd. Gemeenten moeten dit halfjaar 13.500 vergunninghouders huisvesten, maar wordt gevraagd om meer te doen en voor het eind van het jaar 20.000 vluchtelingen te huisvesten. Deze oproep is te vrijblijvend en – op basis van de huidige ervaringen – vrezen we dat veel gemeenten hieraan geen gehoor zullen geven. We pleiten daarom voor een *formele* verhoging van de taakstelling naar 20.000 vergunninghouders. Alleen dan kan een extra hoge taakstelling in 2023 worden voorkomen. Bij deze verhoging vraagt de huisvesting van vluchtelingen die op uitnodiging naar Nederland komen ('hervestigers') en die ook onder de taakstelling vallen, om extra aandacht van gemeenten. Zij wachten namelijk ook steeds langer in de opvang op een woning.

Verhoog de huisvestingstaakstelling voor de tweede helft van 2022 van 13.500 naar 20.000 vergunninghouders en besteedt extra aandacht aan de huisvesting van 'hervestigers'.

Deskundigen verwachten dat de bouw van flexwoningen meer tijd kost en dit half jaar nog onvoldoende soelaas zal bieden. Van de genoemde oplossingen (onderaan pagina 4 in de [brief](#)) lijkt de huisvesting in bestaande woningen vooralsnog het meest kansrijk.

In het [Bestuursakkoord](#) (pag. 3, onder punt 5) met de VNG zien we dat het Rijk het voor gemeenten zo makkelijk mogelijk wil maken om taakstelling opvang en huisvesting van statushouders onderling uit te ruilen. We zijn hier geen voorstander van, want een dergelijke uitruil doet de ongelijke spreiding van de opvang en het aantal verhuizingen toenemen, terwijl één van de uitgangspunten van de '[Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen](#)' juist is dat kansrijke asielzoekers en vergunninghouders in de regio van hun toekomstige woonplaats verblijven en zo snel mogelijk een begin kunnen maken met hun inburgering en integratie.

Zorg voor een goede spreiding van opvanglocaties over het land en voorkom een uitruil (van opvang en huisvesting) tussen gemeenten die dit juist tegengaat.

Noodzaak van een betere balans en menswaardigere opvang met perspectief

De opvang van asielzoekers is direct gekoppeld aan de asielprocedure: asielzoekers moeten in centrale opvanglocaties de uitslag op hun asielverzoek afwachten. Deze azc's zijn vaak grootschalig en ver van de bewoonde wereld gelegen. In het huidige beleid staat het proces centraal, maar is er weinig aandacht voor de persoon. Dit resulteert momenteel in een mensenwaardige situatie die onnodige schade aanricht. De huidige crisis in de opvang toont aan dat het totale asielsysteem onhoudbaar en aan grondige revisie toe is. Het is goed dat dit aanleiding is voor het kabinet om te komen tot een 'fundamentele heroriëntatie op het huidige asielbeleid en de inrichting van het asielstelsel'. VluchtelingenWerk onderschrijft dit van harte en roept op om het stelsel daadwerkelijk te herijken en opnieuw in te richten, waarbij de menselijke maat en waardigheid centraal staan.

Graag wijzen wij u op bijgaand position paper '*Naar een duurzame en menswaardige asielopvang: contouren opvang nieuwe stijl*' dat wij samen met UNHCR-NL stuurden aan de VNG en partners bij wijze van input voor een actualisering van de bestaande Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen, gericht op een stabiel en toekomstbestendig opvangsysteem. Wij stellen een alternatieve asielopvang voor, structureel en vooral kleinschalig midden in de samenleving.

Deze aanpak is mede gebaseerd op de [analyse](#) door het SCP van het op statushouders gerichte beleid dat concludeert dat een korte en actieve opvangperiode het integratieproces bevordert. Hoe zinnvoller de tijdsbesteding in de opvang, des te beter de beheersing van het Nederlands en des te gunstiger de arbeidsmarktpositie na de opvang. Kleinschalige opvang in de woonkernen maakt de soepelere overgang naar inburgering wel mogelijk. Hiervoor blijkt veel maatschappelijk draagvlak te zijn en animo onder gemeentebesturen. Het zijn daarbij niet slechts mooie vergezichten; deze ideeën zijn al praktisch. Zo is de aanpak van [Plan Einstein](#), nu in azc Utrecht, gebaseerd op deze uitgangspunten en sinds 2015 succesvol in het bieden van opvang aan asielzoekers in nauwe verbinding met de omgeving.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland