

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 Dhr. E. Van der Burg, staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Datum 23 juni 2023
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland – Commissiedebat Vreemdelingen-
en asielbeleid 28 juni 2023
Ons kenmerk O.2.2.23-028.MK

Geachte woordvoerder,

Ten behoeve van het commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid van aanstaande woensdag 28 juni geeft VluchtelingenWerk Nederland u graag de onderstaande punten mee.

Recht doen aan de menselijke maat

Ondanks dat de borging van de menselijke maat is opgenomen in het [coalitieakkoord](#) en we zien dat er meer ruimte is voor gesprek over dit onderwerp gaat het nog te vaak mis. Dit heeft mede te maken met de zelfgecreëerde opvangcrisis en de te lage capaciteit bij veel overheidsinstanties zoals gemeenten, het COA en de IND. Twee jaar geleden verschenen over dit onderwerp o.a. de rapporten '[Ongehoord onrecht in het vreemdelingenrecht](#)' (vreemdelingrecht-advocatuur, april 2021) en '[Vluchtelingen raken verstrikt een web van wantrouwen](#)' (VluchtelingenWerk, juni 2021). In deze publicaties werd aan de hand van schrijnende voorbeelden blootgelegd dat de menselijke maat met regelmaat, ook in het vreemdelingenrecht en in het integratiebeleid, ontbrak. Binnenkort zullen wij met een nieuw rapport komen over dit onderwerp.

Zo is er een gebrek aan effectieve implementatie van rechterlijke uitspraken. Ondanks duidelijke beslissingen, zien we dat uitspraken vaak traag worden opgevolgd en dat er onvoldoende actie wordt ondernomen om de rechten van asielzoekers te waarborgen. Dit is onaanvaardbaar en ondermijnt het vertrouwen in ons rechtssysteem. Een voorbeeld hiervan is de [Kamerbrief van 23 mei 2023](#) naar aanleiding van twee uitspraken van de Raad van State¹ waarin is geoordeeld dat asielzoekers niet kunnen worden teruggestuurd naar Italië. In de Kamerbrief werd vervolgens voorgenomen de overdrachtstermijn bij Italiaanse Dublinzaken af te wachten voordat deze zaken worden toegelaten tot de nationale procedure. Sinds december vorig jaar is het echter al duidelijk dat overdrachten naar Italië niet mogelijk zijn en de doelstelling van de Dublinverordening stelt dat aanvragers zo snel mogelijk duidelijkheid dienen te krijgen over welke lidstaat verantwoordelijk is voor hun asielaanvraag. Dit wordt bevestigd in de uitspraak van rechtbank Den Haag van 7 juni 2023², die stelt dat afwachten niet in lijn is met de Dublinverordening. Dit is slechts één voorbeeld waarin de efficiënte implementatie van rechterlijke uitspraken ontbreekt. Er is meer aandacht nodig voor een snelle en adequate implementatie van rechterlijke uitspraken om ervoor te zorgen dat de rechten van asielzoekers daadwerkelijk worden gerespecteerd.

Tot slot helpen maatregelen die weinig ruimte geven aan de uitvoering voor voordeel van de twijfel niet. Met de [Kamerbrief](#) van 28 april jl., waarin het kabinet maatregelen heeft aangekondigd

¹ Zaaknummers 202207368/1 en 202300521/1

² ECLI:NL:RBDHA:2023:8449

om de inwilligingscijfers te verlagen, wordt de focus bijvoorbeeld verlegd van het inhalen van de enorme achterstanden naar het minder aantrekkelijk maken van Nederland als land van bestemming voor mensen. In deze *'race to the bottom'* tussen lidstaten van de Europese Unie lijkt het immers vooral zaak om niet beter met mensen om te gaan dan je buurlanden. Een cynisch gegeven waardoor het oog op de behoeften en het recht op bescherming van individuele asielzoekers op de achtergrond raakt. Dergelijke maatregelen vergroten de kans op lange procedures en rechtszaken en geven minder ruimte om rekening te houden met individuele schrijnendheid.

VluchtelingenWerk pleit voor een beleid dat recht doet aan de menselijke maat. Dit betekent bijvoorbeeld het verbeteren van de implementatie van rechterlijke uitspraken en meer voordeel van de twijfel. Het is daarnaast essentieel dat er lange termijnoplossingen worden ontwikkeld die rekening houden met de rechten, behoeften en waardigheid van mensen die bescherming zoeken in Nederland.

Asielopvang uit de crisis

De asielopvang is in een negatieve spiraal terechtgekomen die urgent vraagt om uitzonderlijke oplossingen. Nu al twee jaar verblijven duizenden asielzoekers in allerlei vormen van tijdelijke (crisis)noodopvang, zonder perspectief en in onzekerheid. Een onhoudbare situatie voor hen en zeker voor de (vaak onbegeleide) kinderen die verstoken zijn van onderwijs en zorg. Het maatschappelijk en politiek draagvlak kalft af mede vanwege het onmachtige optreden van het rijk. Met vele anderen, zoals het ROB en de Adviesraad Migratie in hun [advies](#), constateerde VluchtelingenWerk wrang dat er sprake is van een zelf gecreëerde crisis vanwege eerdere bezuinigingen op COA en IND en het gebrek aan anticiperen na de coronapandemie.

Het is nog wranger om te moeten vaststellen dat de staatssecretaris en het kabinet er nu al twee jaar niet in slagen om uit deze crisis te komen en de noodzakelijke duurzame en stabiele opvang te bieden en daarmee inhoud te geven aan deze maatschappelijke opgave. De rapporten en adviezen stapelen zich op, inclusief een [uitspraak](#) van het Hof, die oproepen om concrete maatregelen te nemen en om asielzoekers duidelijkheid en perspectief te bieden, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid om eerder te mogen werken.

Steevast reageert de Staatssecretaris met het onderschrijven van de adviezen en uitkomsten waarna hij direct weer terugvalt in een onmachtig beroep op meer opvangplekken. Al het andere is hieraan ondergeschikt: capaciteit gaat voor kwaliteit. En telkens doemen er nieuwe noodoplossingen op die de chaos in het 'opvanglandschap' groter maken en voor asielzoekers en vluchtelingen nog meer verplaatsingen en onzekerheid betekenen. Het besef dat het hier gaat om mensen van wie het grootste deel zal blijven en die de nieuwe inwoners van Nederland zijn, die door deze benadering ziek³, wantrouwend, bang en boos worden blijft ten onrechte achterwege. De 'Spreidingswet' laat op zich wachten en is onderwerp van een gepolariseerde politieke discussie, terwijl medeoverheden en uitvoeringsorganisaties pleiten voor een simpelere wet en een snelle invoering.

We kunnen niet anders dan constateren dan dat de huidige aanpak tot steeds grotere chaos leidt. Dit vraagt om uitzonderlijke maatregelen. Met dat doel riepen de gemeenten tijdens hun [congres](#)

³ Zie het rapport '[Zorgen in tijden van crisis](#)' dat aan de Kamer is aangeboden op Wereldvluchtelingendag (20 juni 2023) door Pharos, Dokters van de Wereld en het Rode Kruis.

[van 14 juni](#) het kabinet op een 'nationaal programma' in te richten dat regie voert op de opvang tot de inwerkingtreding van de Spreidingswet.

Vanuit het belang van asielzoekers en vluchtelingen en mede in vervolg op de uitspraak van het Hof doet VluchtelingenWerk een beroep op kabinet en Kamer om de crisisaanpak te verlaten en samen met de relevante partners in te zetten op een 'nationaal programma stabiele en menswaardige asielopvang'. En daarin ook de samenhangende aanpak van de [Uitvoeringsagenda Asiel tot en met Integratie](#) een centrale plek te geven. Dit dient met grote prioriteit te worden aangepakt in belang van de samenleving in zijn geheel. VluchtelingenWerk Nederland draagt vanuit haar missie en opdracht daar graag aan bij.

Provinciale doorstroomlocaties

In de dringende oproep aan provincies en gemeenten verzoekt de staatssecretaris om in iedere provincie zogenoemde doorstroomlocaties voor statushouders in te richten. Dit zijn grootschalige locaties van minimaal 500 tot 1.500 plaatsen (eventueel over meerdere locaties verspreid). Wanneer een statushouder daar langer dan een jaar zou verblijven wordt de opvangfinanciering beëindigd en zal de gemeente waar deze locatie is gevestigd, voor reguliere voorzieningen moeten zorgen. Dit zal in de meeste gevallen niet de gemeente zijn waar de statushouder gehuisvest moet worden. Bij gebrek aan beter is het zo snel mogelijk opvangen van statushouders in of dichtbij de gemeente waar zij zullen gaan wonen belangrijk. Deze constructie kent echter ook nadelen. Dit betekent een extra verhuizing, wat vooral voor kinderen zeer nadelige gevolgen heeft, maar ook bijvoorbeeld ten aanzien van het doorbreken van medische trajecten. Grote aantallen statushouders bij elkaar plaatsen, betekent ook risico's ten aanzien van het opstarten van gezinshereniging. De narestermijn van drie maanden kan makkelijk overschreden worden. Het vermeende voordeel ten aanzien van snellere integratie en participatie zal alleen gelden voor degene die opgevangen worden in de gemeente van huisvesting met voorzieningen op loop- of fietsafstand.

Bij het inrichten van grootschalige provinciale doorstroomlocaties voor statushouders ziet VluchtelingenWerk ook nadelen. Het leidt tot extra verhuizingen, wat vooral voor kinderen bewezen negatief uitpakt en het vermeende voordeel van snellere integratie en participatie zal slechts voor een enkeling gelden. VluchtelingenWerk pleit ervoor om met gemeenten te bezien hoe de [HAR](#) en bijvoorbeeld de logeerregeling meer flexibel ingezet kunnen worden zodat gezinsleden van statushouders die nu in ver afgelegen CNO-locaties worden geplaatst in de gemeente opgevangen kunnen worden zodat ze eindelijk dicht bij elkaar kunnen zijn in afwachting van definitieve huisvesting.

VluchtelingenWerk pleit er tevens voor dat er meer mogelijkheden komen voor asielzoekers en statushouders om tijdelijk bij familie of bekenden te verblijven met een goede regeling gebaseerd op de ervaringen met de administratieve plaatsing en de Logeerregeling onder voorwaarden dat de asiel- en gezinsherenigingsprocedure of het huisvestingsproces daar niet onder lijdt.

BRP-straten

De achterstand van de BRP-straten blijkt een schrikbarende hoogte te hebben bereikt. Meer dan 13.000 asielzoekers en statushouders zijn nog niet ingeschreven en kunnen niet werken, geen bankrekening openen, niet gehuisvest worden en geen kinderbijslag aanvragen (nodig aangezien na statusverlening de kindertoelage automatisch wordt stopgezet). De achterstanden zijn helaas niet nieuw. Ook al voor de coronacrisis waren de achterstanden groot ten aanzien van de inschrijving van asielzoekers die al een half jaar of langer in Nederland verblijven. De prioriteit

van alle betrokken partijen wordt hoofdzakelijk bij de inschrijving van statushouders gelegd, terwijl juist sinds 2017 met de gewijzigde regelgeving is beoogd de inschrijftermijn voor asielzoekers van zes maanden te verkorten⁴. Asielzoekers van wie de verwachting is dat zij langer in Nederland zullen blijven met een grotere kans op vergunningverlening kunnen al tijdens de aankomstprocedure worden ingeschreven.

De staatssecretaris benoemt dat de Wet BRP onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken valt, maar de afwijkende inschrijvingsprocedure van asielzoekers door de gemeenten waarin IND-aanmeldcentra zijn gevestigd, is vooral op initiatief van het ministerie van JenV en het COA tot stand gekomen. De eerste pilot in 2014 wees uit dat de samenwerking in de BRP-straat leidde tot versnelling van de processen en kwaliteitsverbetering maar vervolgens ontbreekt het al jaren aan goede aansturing en gevoel van urgentie. In de [brief](#) van 30 mei geeft de staatssecretaris een aanzet voor concrete maatregelen maar de urgentie voor het snel oplossen van de achterstanden wordt onvoldoende gevoeld. Bovendien mist het streven om zoals al in 2017 is besloten de ‘kansrijke’ asielzoekers juist eerder in te schrijven.

VluchtelingenWerk pleit ervoor dat de capaciteit van de BRP-straten op korte termijn wordt uitgebreid, ook door afspraken met meer gemeenten te maken om asielzoekers conform de werkwijze in de BRP-straat in te schrijven. Zorg dat de IND, het COA en de betrokken gemeenten de inschrijving van asielzoekers ook als hun prioriteit zien. Richt het aanmeldproces weer in dat conform de regelgeving asielzoekers ook eerder in de BRP worden ingeschreven van wie identiteit en nationaliteit voldoende kan worden vastgesteld en van wie het asielverzoek niet direct wordt afgewezen.

Grote zorgen om het EU-migratiepact

Dat de EU-lidstaten eindelijk een meerderheid hebben gevonden betreffende het migratiepact en dat een solidariteitsmechanisme erin is opgenomen om zuidelijke lidstaten zoals Griekenland en Italië te ontlasten bij ‘migratiedruk’ vindt VluchtelingenWerk een goede ontwikkeling. Helaas blijven de Dublinregels goeddeels gelden en zijn aankomstlanden langs de (zuidelijke) Europese buitengrenzen nog steeds hoofdverantwoordelijk voor de opvang en procedures van de overgrote meerderheid van asielzoekers die bescherming vragen in Europa. Bovendien kunnen lidstaten de verantwoordelijkheid om asielzoekers en vluchtelingen over te nemen van landen aan de buitengrenzen ‘afkopen’, waardoor geen sprake is van daadwerkelijke solidariteit. Dit terwijl de laatste jaren is gebleken dat de zuidelijke landen de opvang van asielzoekers niet kunnen of willen organiseren op een manier die voldoet aan internationale wet- en regelgeving – en zij herhaaldelijk hebben aangegeven niet alleen verantwoordelijk te willen zijn voor de opvang van vluchtelingen in Europa. Wij vrezen dan ook voor het voortduren van illegale pushbacks en andere mensenrechtenschendingen aan de buitengrenzen.

Verder maakt VluchtelingenWerk zich grote zorgen over de voorgestelde verplichte ‘grensprocedure’ voor asielzoekers met een nationaliteit waarvan 20% of minder gemiddeld uiteindelijk asiel krijgt in de EU en mensen zonder (geldige) documenten. Wij denken dat dit in de praktijk zal leiden tot langdurige detentie in ondermaatse en inhumane omstandigheden in ‘gesloten centra’ langs de Europese buitengrenzen. De gevolgen van (langdurige) detentie, met name voor kwetsbare vluchtelingen zoals kinderen zullen groot zijn. Het voorstel om kinderen met gezinnen ook onder de grensprocedure (en bijbehorende detentie) te laten vallen moet wat

⁴ [Besluit](#) 6 juli 2017 tot wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met het verkorten van de inschrijftermijn voor niet toegelaten vreemdelingen onder voorwaarden.

ons betreft van tafel. De te verwachten ondermaatse opvang- en detentieomstandigheden zullen er vervolgens toe leiden dat doorgereisde asielzoekers niet kunnen worden teruggestuurd omdat dit terecht volgens rechters – net als nu – tot mensenrechtenschendingen zal leiden.

Wij hopen dat het Europees Parlement tijdens de trilogie deze voorstellen weet te verbeteren en dat de lidstaten en de Nederlandse regering hierin meegaan zodat het uiteindelijke pact daadwerkelijk gebaseerd is op solidariteit: solidair met mensen op de vlucht én tussen de EU-lidstaten onderling.

VluchtelingenWerk is tegen het de facto in stand laten van de Dublinregels en de voorgestelde bepalingen rond het 'afkopen' van solidariteit met landen aan de buitengrens. Het mogelijk (langdurig) detineren van kwetsbare asielzoekers, waaronder gezinnen met kinderen, zou geen onderdeel van het beleid moeten zijn. Kan de staatssecretaris bevestigen dat het detineren van kinderen – enkel vanwege het feit dat zij of hun ouders om bescherming vragen en uit een land komen waarvan het inwilligingspercentage gemiddeld 20% of minder is – in strijd is met het Kinderrechtenverdrag? Hoe ziet de staatssecretaris dit in de context van de Nederlandse situatie met de grensprocedure op Schiphol, waar kinderen sinds 2016 niet langer gedetineerd worden?

Tunesiëdeal: mensenrechtenschendingen en weinig effect

Europese regeringsleiders hebben de wens uitgesproken om asielzoekers makkelijker terug te kunnen sturen naar Tunesië. Dit betreft niet alleen Tunesiërs, maar ook asielzoekers die daar niet vandaan komen maar er slechts doorheen zijn gereisd. Dit vindt VluchtelingenWerk een gevaarlijke ontwikkeling. Voorkomen moet worden dat iemand na terugkeer illegaal in een land verblijft, in een zeer kwetsbare positie, zonder dat basale rechten zijn gewaarborgd. Bovendien lijkt het vooral een nieuwe manier om te pogen mensen op de vlucht tegen te houden in andere landen zonder een legaal en veilig alternatief te bieden op mogelijke bescherming in Europa – beleid dat al jaren niet effectief blijkt en vooral tot veel slachtoffers leidt.

In de onderhandelingen over het migratiepact is het de inzet van EU-lidstaten om doorreis voortaan te kunnen bestempelen als 'band' met het betreffende 'veilig derde land'. Hierdoor zou het in theorie mogelijk zijn om ook niet-Tunesische asielzoekers uit te zetten naar het land, als Tunesië daarmee akkoord gaat (in ruil voor geld en andere toezeggingen). Als gevolg van deze 'deal' zullen mogelijk nieuwe, nog gevaarlijker routes ontstaan en zal het aantal vluchtelingen niet substantieel afnemen, meent Vluchtelingenwerk.

VluchtelingenWerk vindt de gewenste 'deal' met Tunesië waarbij ook niet-Tunesische asielzoekers mogelijk kunnen worden teruggestuurd naar dat land, niet acceptabel, en pleit er daarom voor om huidige voorwaarden voor terugkeer naar een 'veilig derde land' overeind te houden. Deze zijn geborgd in art. 38 van de [asielprocedurerichtlijn](#). Hierin is bepaald dat men enkel naar een dergelijk land zou kunnen worden teruggestuurd als het daar ook echt veilig is voor die persoon, er toegang is tot een veilige en efficiënte asielprocedure, deze in veiligheid kan worden afgewacht en er een (daadwerkelijke) connectie is met het land – bijvoorbeeld door de (legale) aanwezigheid van familie. Deze waarborgen zijn er niet voor niets en moeten overeind blijven in elke overeenkomst, Europees migratiepact of 'deal' met derde landen.

Vluchtelingen uit Oekraïne zonder de Oekraïense nationaliteit

Per [brief](#) van 18 juli 2022 heeft de staatssecretaris u geïnformeerd over de aanpassing van de doelgroep van de richtlijn tijdelijke bescherming (RTB). Vluchtelingen uit Oekraïne met een tijdelijke Oekraïense verblijfsvergunning (bijvoorbeeld op basis van werk of studie) konden vanaf

19 juli 2022 niet langer aanspraak maken op de beschermingsrichtlijn. Voor de groep derdelanders met een tijdelijke vergunning die voor die datum reeds ingeschreven waren in de BRP, werd besloten de tijdelijke bescherming te beëindigen op 4 maart 2023. Dit is later uitgesteld naar 4 september 2023, onder meer omdat nog niet alle regelingen voor de overgang van deze groep naar bijvoorbeeld de asielprocedure geregeld waren.

Opvang na 4 september 2023

Inmiddels heeft de staatssecretaris op 8 juni jl. uw Kamer per [brief](#) geïnformeerd over een plan van aanpak richting 4 september. Hierin valt te lezen dat de opvang van vluchtelingen uit deze groep die de asielprocedure willen doorlopen, na 4 september wordt georganiseerd door het COA. Er is rekening gehouden met een groep van 3000 mensen. Toen op 19 juli 2022 het besluit tot beëindiging van de RTB werd genomen, ging het ministerie ervanuit dat deze groep derdelanders grotendeels veilig kan terugkeren naar hun land van herkomst. Van de 4900 mensen met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne komen echter slechts rond de 900 mensen uit een zogenoemd veilig land van herkomst. De IND is intussen een inventarisatie gestart om vroegtijdig inzicht te krijgen in het aantal mensen dat de asielaanvraag wil voortzetten. Op basis van deze inventarisatie lijkt het aantal mensen dat er nu voor kiest de asielaanvraag voort te zetten zich te beperken tot een aanzienlijk minder grote groep dan 3000. De uitkomst van deze inventarisatie laat echter onverlet dat deze groep het recht behoudt om na beëindiging van de RTB en de gemeentelijke opvang op 4 september aanspraak te maken op asiel in Ter Apel. Wij zien bovendien dat het vertrouwen in een goede tijdige besluitvorming vanuit de overheid een forse deuk heeft gekregen en mensen wachten met het maken van hun keuze totdat er duidelijkheid is.

Daarnaast voorziet het plan niet in mogelijkheden voor deze groep om in afwachting van hun asielprocedure hun werk te behouden, terwijl het overgrote deel momenteel werkt. Wanneer zij ver van hun huidige arbeidsplek opgevangen worden, zal het gezien het woon- werkverkeer moeilijk zijn om hun huidige baan te behouden. Daarnaast werpt de verplichting om na 4 september een terwerkstellingsvergunning aan te vragen onnodige drempels op. Hiermee gaat deze groep in hun rechtspositie achteruit- een ongekende en ongewenste beweging.

Gezien de huidige opvangcapaciteit is VluchtelingenWerk bezorgd over de beschikbaarheid van opvangplekken voor vluchtelingen uit Oekraïne met een tijdelijk Oekraïens verblijfsvergunning die de asielprocedure willen doorlopen. Wanneer er onvoldoende opvangplekken beschikbaar zijn, zal er een beroep moeten worden gedaan op vrijwillige voortzetting van de opvang door gemeenten. VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op hier vroegtijdig over in gesprek te gaan. Voor derdelanders die het betreft is het van belang dat opvangplekken bij het COA zo worden gerealiseerd dat dit hun mogelijkheden om hun werk voort te zetten niet zal belemmeren en zij niet in hun rechtspositie achteruitgaan voordat er uitspraak is in hun asielprocedure.

Rechtmatigheid beëindigen RTB

VluchtelingenWerk houdt, in lijn met gerenommeerde migratierecht experts, grote twijfel of het tussentijds terugdraaien van de Tijdelijke Bescherming voor deze groep van ongeveer 4900 ontheemden rechtmatig is onder de Europese Richtlijn. Op basis van deze gerede twijfel hieromtrent is het ministerie van justitie een pilot gestart waarin de rechtmatigheid getoetst zal worden door de Nederlandse rechtspraak. Doel van de pilot is om voor 4 september de rechtmatigheid van het ingezette overheidsbeleid te hebben getoetst.

Op dit moment lijkt dit tijdsplan niet meer haalbaar. Toch is de IND voornemens om eind juni/begin juli derdelanders per brief te informeren over het voornemen de RTB te beëindigen, ruim voordat de uitkomst van bovengenoemde pilot bekend zal zijn. Dit verhoogt naar alle waarschijnlijkheid de druk op de rechtspraak die de pilot juist zou moeten voorkomen met mogelijke bezwaarprocedures tegen dit voornemen en indien de uitslag van de pilot niet voor 4 september bekend is ook een gelijk aantal voorlopige voorzieningen om opvang gedurende het bezwaar te verzoeken.

VluchtelingenWerk pleit ervoor om derdelanders die bezwaar aantekenen tegen het voornemen de RTB te beëindigen het recht toe te kennen de bezwaarprocedure af te wachten in de gemeentelijk opvang waar zij op dit moment verblijven om onnodige verhuisbewegingen te voorkomen.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken in het debat, voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland