

Aan de woordvoerders van de vaste commissie voor
Justitie en Veiligheid

Landelijk Bureau

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

betreft AO Vreemdelingen- en asielbeleid

datum 06 december 2018

ons kenmerk O.2.2.18-238.MK

Geachte woordvoerders,

Voor het Algemeen Overleg vreemdelingen- en asielbeleid in de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid op donderdag 13 december staat wat VluchtelingenWerk Nederland betreft een aantal belangrijke punten op de agenda. Graag vragen wij uw aandacht voor onderstaande zes punten. Wij hopen dat u deze wilt gebruiken in uw inbreng bij het debat met de staatssecretaris.

1. Oplopende wachttijden: behandel asielverzoeken van Syriërs sneller

VluchtelingenWerk heeft eerder alarm geslagen over de nog steeds oplopende wachttijden bij de IND. De wachttijd is inmiddels verder opgelopen tot ongeveer een jaar voor asielzoekers die nu in Nederland binnenkomen en de algemene asielprocedure doorlopen¹. Deze wachttijden zorgen ervoor dat vluchtelingen onacceptabel lang in onzekerheid blijven, gezinnen veel te lang van elkaar gescheiden zijn en achterblijvers onnodig in gevaar verkeren.

Naar aanleiding van de motie Van Dijk c.s.² van 7 november wordt de staatssecretaris opgedragen 'te zorgen voor voldoende capaciteit bij de IND, waardoor de wettelijke termijnen niet worden overschreden, de wachttijden worden teruggedrongen en asielzoekers snel duidelijkheid hebben'. De staatssecretaris heeft inmiddels aangegeven 80 vacatures extra bij de IND open te stellen. Daarnaast heeft de staatssecretaris aangegeven dat de IND een aantal zaken in gang zet om flexibeler te worden, zoals

- 1 De staatssecretaris heeft aangegeven in de beantwoording van Kamervragen van 20 november 2018 dat de IND doorlooptijden registreert (de tijd die een procedure inneemt van datum aanvraag tot datum beslissing). Er worden geen wachttijden geregistreerd.
- 2 Motie van Dijk c.s. over voldoende capaciteit bij de IND, nr. 19637-2431
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2018Z20381&did=2018D53210>

mensen voor meerdere functies opleiden³. Dit zijn noodzakelijke stappen, maar gelet op de voortdurende stapeling van wachttijden op verschillende plekken van het werkproces van de IND, biedt het vooralsnog niet het vertrouwen dat hiermee de urgente problemen binnen een aanvaardbare termijn worden opgelost.

Daarbovenop roepen we de staatssecretaris op aangekondigde maatregelen die de IND nog zwaarder zullen belasten niet verder te brengen totdat de problemen bij de IND zijn opgelost. Bijvoorbeeld het voorstel om de rechtsbijstand in de asielprocedure in te perken. Wij verwachten dat dit tot meer beroepszaken zal leiden omdat de kwaliteit van de beslissingen achteruit zal gaan – beroepszaken die de IND meer tijd zullen kosten. Ook een aantal extra taken die mogelijk bij het beperken van de rechtsbijstand van de advocatuur naar de IND zouden worden verlegd, brengt een grotere last voor de IND met zich mee. Gelet op het feit dat de IND op dit moment al niet is toegerust op haar taken en het gebrek aan korte termijn perspectief op verbetering, achten wij het op dit moment bestuurlijk onverantwoord om deze plannen verder te ontwikkelen.

Te denken valt allereerst aan het wetsvoorstel om al na drie jaar alle asielvergunningen opnieuw te beoordelen. Nog los van de negatieve gevolgen van dit voorstel voor vluchtelingen zelf, zijn hiervan ook de gevolgen groot voor de processen van de IND. Immers, elke verblijfsvergunning zal na drie jaar opnieuw door een medewerker van de IND moeten worden bekeken. En dan twee jaar daarna nog eens opnieuw (vijf jaar na de eerste vergunning).

Dit geldt ook voor het voornemen om het eerste gehoor af te schaffen voor asielzoekers die een herhaalde aanvraag indienen. De afgelopen kabinetsperiode is deze procedure reeds ernstig ingekort. De zogenaamde eendagstoets is ingevoerd, wat inhoudt dat de IND in één dag een beslissing neemt op de herhaalde aanvraag. Wanneer de procedure nog meer wordt ingekort door het gehoor af te schaffen, bestaat het risico dat mensen worden uitgezet naar een land waar ze gevaar voor hun leven lopen.

Het afbreken van waarborgen in de asielprocedure en het overmatig belasten van de IND zijn geen oplossingen. Alle energie zou wat VluchtelingenWerk betreft op dit moment gericht moeten zijn op het wegwerken van de achterstanden in de asielprocedures.

- VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op de wachttijden zo snel mogelijk in te korten en om inzichtelijk te maken wat hij gaat doen om in de toekomst dergelijk lange wachttijden en de overmatige belasting van de IND te voorkomen.
- VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op om pas op de plaats te maken met alle voornemens die leiden tot hogere belasting van de IND, waaronder in het bijzonder het beperken van de rechtsbijstand en het afschaffen van het gehoor bij herhaalde asielaanvragen.

2. Flexibele opvang

De ACVZ heeft in mei 2017 een belangrijk advies uitgebracht voor een duurzaam systeem voor de opvang en de huisvesting en integratie statushouders. Uit de reactie van de staatssecretaris op het advies *'Pieken en dalen'* blijkt dat de staatssecretaris de aanbevelingen voor een groot deel onderschrijft. De ACVZ doet verschillende aanbevelingen over de samenhang tussen opvang, huisvesting en integratie. In overeenstemming daarmee is in het regeerakkoord opgenomen dat asielzoekers met een grote kans op een asielvergunning en statushouders worden opgevangen (in de buurt van) de gemeente van huisvesting.

In zijn reactie op het advies wijst de staatssecretaris op het belang van een snelle en soepele overgang van asielzoekers van de Gemeenschappelijke Vreemdelingenlocaties (GVL's) naar de gemeenten waarbij ook de taakverdeling tussen betrokken partijen wordt bekeken. VluchtelingenWerk ziet in deze betrokkenheid van gemeenten grote voordelen, omdat er alvast een start kan worden gemaakt met participatie door bijvoorbeeld vrijwilligerswerk te doen in de gemeente waar de statushouder komt te wonen, kinderen al kunnen mee kunnen doen met een sportclub en naar dezelfde (middelbare) school kunnen blijven gaan na definitieve huisvesting. Dit zal de integratie van vluchtelingen versnellen en zo wordt de opvangtijd geen verloren tijd meer.

VluchtelingenWerk is blij met de erkenning van de staatssecretaris van het belang om gedurende de asielopvang in te zetten op de start van integratie. Dit betekent ook een ingrijpende wijziging van het huidige opvangsysteem omdat de (kleinschalige) opvang evenredig verspreid moet worden over het land zodat iedere statushouder daadwerkelijk in of vlakbij de gemeente moet worden opgevangen waar uiteindelijk huisvesting plaatsvindt. VluchtelingenWerk heeft al eerder de suggestie gedaan om deze spreiding evenredig over de 36 arbeidsmarktregio's in Nederland plaats te laten vinden.

Bij de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken is de motie van de leden Segers en Paternotte aangenomen waarin het kabinet wordt gevraagd om de positieve ervaringen met *Plan Einstein* in Utrecht op meer plekken te realiseren. Hierbij wordt rond het asielzoekerscentrum gelegen in een woonwijk een breed aanbod van activiteiten voor zowel asielzoekers als wijkbewoners aangeboden. Dit leidt tot positieve bijdragen aan inburgering en activering en zorgt tegelijkertijd voor ontmoeting en betrokkenheid van inwoners en bewoners.

- VluchtelingenWerk dringt erop aan dat de staatssecretaris erkent dat opvang in (de buurt van) de gemeente van huisvesting dan ook betekent dat de kleinschalige opvang verspreid moet zijn over Nederland. Kan de staatssecretaris aangeven hoe ver deze evenredige spreiding van kleinschalige opvang over het land inmiddels is gevorderd?
- VluchtelingenWerk juicht de motie van de leden Segers en Paternotte toe en vraagt de staatssecretaris om deze zo breed mogelijk uit te voeren.

3. Sociale veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft uitgebreid onderzocht⁴ of asielzoekerscentra een sociaal veilig klimaat bieden voor hun bewoners in het algemeen en voor kwetsbare asielzoekers in het bijzonder. Het bestaande beleid en de monitoring daarvan is onderzocht alsmede in hoeverre beleid en praktijk overeenkomen en hoe asielzoekers zelf de veiligheid ervaren.

Het oordeel van de Inspectie is zeer kritisch. Er blijken tussen het ministerie en het COA nauwelijks concrete afspraken gemaakt te zijn over sociale veiligheid van bewoners en het COA heeft geen integraal en samenhangend beleid voor sociale veiligheid van (kwetsbare) bewoners. Het beleid dat er wel is, wordt in de praktijk niet of nauwelijks uitgevoerd. De Inspectie wijst erop dat vooral het preventieve beleid van het COA (de begeleiding en het kennen van de bewoners) tekort schiet. VluchtelingenWerk wil daaraan toevoegen dat de inspectie ook heeft geconstateerd dat de afgelegen ligging van azc's, de inrichting van gebouwen en het delen van sanitaire voorzieningen met meerdere bewoners belangrijke risicofactoren zijn voor slechte sociale veiligheid. Dat geldt ook voor beperkt nachtelijk toezicht, overlast door alcohol- en drugsgebruik en illegale overnachtingen door overlastgevende mensen. Ook deze vragen om een preventief beleid.

Momenteel gaat veel politieke aandacht uit naar discriminatie en onveiligheid van lhbt's en religieuze minderheden, maar het is belangrijk te realiseren dat alle bewoners in principe kwetsbaar zijn vanwege hun vluchtachtergrond, onzekere verblijfsstatus en de afhankelijke positie waarin ze verkeren. Bovendien zijn veel bewoners extra kwetsbaar zoals alleenstaande vrouwen, kinderen (met name als zij slachtoffer zijn van geweld en pestgedrag) en bewoners met psychiatrische aandoeningen.

De staatssecretaris geeft aan dat hij de aanbeveling van de Inspectie overneemt om een aantal integrale kaders te ontwikkelen met duidelijke doelen en indicatoren zodat monitoring plaats kan vinden.

- VluchtelingenWerk pleit ervoor het ontwikkelen van het integrale beleid door het ministerie en het COA om de sociale veiligheid te verbeteren tot prioriteit te maken.
- VluchtelingenWerk dringt er op aan veel meer te investeren in preventie zowel in uitvoering door het COA als met betrekking tot de eisen waar asielopvang aan moet voldoen. Zo moet worden voorkomen dat in azc's vrouwen en kinderen sanitaire voorzieningen moeten delen met vreemden.
- VluchtelingenWerk is van mening dat deze monitoring niet beperkt moet blijven tot een jaarlijks rapportage van het COA aan het ministerie, maar met regelmaat plaats moet vinden zodat maatregelen snel genomen kunnen worden op basis van input van bewoners en professionals.

4 <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2018/10/19/sociale-veiligheid-van-bewoners-in-asielzoekerscentra>

4. Ontwikkelingen EBTL

Er is veel politieke aandacht voor de instelling van de twee Extra Begeleiding en Toezichtlocaties (EBTL's) als 'oplossing' voor overlastgevers. VluchtelingenWerk maakt zich zorgen over de situatie in de EBTL's omdat we de indruk hebben dat het merendeel van de kleine groep asielzoekers die daar zijn geplaatst (zware) psychische en vaak ook verslavingsproblemen heeft, zonder dat daar adequate behandeling voor wordt geboden. Ook de staatssecretaris wijst er in de brief op dat de problematiek van EBTL-bewoners veel zwaarder is dan vooraf werd verwacht en een grote impact heeft op de medebewoners en personeel.

In de brief geeft de staatssecretaris aan dat er inmiddels alternatieve maatregelen zijn getroffen voor overlastgevende alleenstaande minderjarige vreemdelingen. VluchtelingenWerk neemt aan dat de staatssecretaris dus ook geen amv'ers meer in EBTL's zal plaatsen. Gezien de zorgwekkende situatie in de EBTL's en de de facto detentieomstandigheden is plaatsing van kinderen in een EBTL onwenselijk en schadelijk.

- VluchtelingenWerk dringt er op aan dat er onafhankelijk advies wordt ingewonnen hoe om te gaan met overlastgevers waarbij sprake is van overlast door gedrags- en verslavingsproblematiek en psychische problemen. Dit speelt immers op alle azc's en wordt nu onvoldoende aangepakt zoals blijkt uit het rapport van de Inspectie.
- VluchtelingenWerk zou graag van de staatssecretaris bevestigd krijgen dat er geen kinderen in EBTL's geplaatst zullen worden.

5. Hervatten Dublinclaims Griekenland

Op 24 mei jl. uitten wij middels een brandbrief aan de Kamer onze bezorgdheid over het voornemen van de staatssecretaris om opnieuw asielzoekers die via Griekenland Europa zijn binnengekomen terug naar Griekenland te sturen. Het Europees Hof oordeelde in 2011 dat de Griekse asielprocedure systematische tekortkomingen vertoont en verbod lidstaten om asielzoekers aan Griekenland over te dragen wegens schendingen van het recht op een humane behandeling (art.EVRM).⁵ De Europese Commissie stelde echter in december 2016 dat transfers naar Griekenland hervat konden worden vanaf maart 2017, onder de expliciete voorwaarde dat de EU-lidstaten ook meer mensen zouden herplaatsen vanuit Griekenland. Nederland is hier nu mee begonnen, terwijl het overduidelijk is dat de situatie voor asielzoekers in Griekenland nog steeds ernstig tekortschiet en dat Griekenland er allesbehalve klaar voor is om asielzoekers terug te nemen.

Zo is er sprake van grote capaciteitsproblemen in de opvangfaciliteiten, met name op de eilanden waar de situatie ronduit mensonterend is: wat Samos en Lesbos betreft zijn de omstandigheden nog nooit zo slecht geweest. Ook op het vasteland zijn de leefomstandigheden zeer kritiek en er is geen sprake van toegang tot een adequate

5 EHRM, M.S.S. t België en Griekenland, 21 januari 2011, zaaknummer 30696/09.

asielprocedure. De Griekse regering is onlangs begonnen om mensen van de eilanden naar het vasteland te verplaatsen en nieuwe verblijfsruimten op het vasteland te creëren. Daar is tot op heden maar zeer beperkt iets van merkbaar en dit voert tegelijkertijd de druk op de gebrekkige faciliteiten op het vasteland verder op. Bovendien zijn er ondanks de EU-Turkije deal in de eerste helft van 2018 zo'n 10.000 mensen Griekenland binnengekomen via de landsgrens tussen Turkije en Griekenland, de Evros regio. Om deze mensen te huisvesten heeft de Griekse overheid opvangkampen opnieuw geopend die eerder waren gesloten wegens de slechte omstandigheden. Dit heeft geleid tot grootschalige detentie van asielzoekers, waar vrouwen en kinderen worden blootgesteld aan (seksueel) geweld, uitbuiting en mishandeling.

Overigens laat niet alleen de positie van asielzoekers, maar ook die van statushouders ernstig te wensen over. VluchtelingenWerk krijgt signalen van statushouders die bij overdracht aan Griekenland letterlijk op straat belanden. Ze worden van het kastje naar de muur gestuurd door verschillende overheidsinstanties en krijgen geen fatsoenlijke opvang, financiële steun of sociale voorzieningen, ondanks de verblijfsstatus.

• VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op om geen asielzoekers en statushouders over te dragen aan Griekenland zolang er geen structurele verbetering heeft plaatsgevonden van de omstandigheden voor beide groepen.

6. Overdracht asielzoekers naar Italië na Salvini- decreet

Op 5 oktober 2018 is in Italië het decreet Salvini (wetsdecreet nr. 113/2018) in werking getreden. De twee belangrijkste wijzigingen in de wetgeving zijn de afschaffing van de humanitaire status en drastische verlaging van de opvangstandaarden. Het decreet beperkt de toegang tot het SPRAR-opvangsysteem (Protection System for Refugees and Asylum Seekers), bedoeld voor lokale opvang en integratie tot personen die internationale bescherming genieten en onbegeleide minderjarigen. Asielzoekers en personen met een humanitaire beschermingsstatus zouden als gevolg van dit decreet van SPRAR-voorzieningen worden uitgesloten en alleen toegang hebben tot grootschalige eerstelijns- en tijdelijke opvangcentra (CAS), waar de levensomstandigheden niet voldoen aan de Europese normen.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde al in 2014 dat kwetsbare groepen niet zomaar op grond van de Dublinregels naar Italië overgedragen kunnen worden.⁶ Voordat Nederland mensen uit kwetsbare groepen kan overdragen moeten eerst individuele garanties op een humane behandeling (art. 3 EVRM) worden verkregen van de Italiaanse autoriteiten. Deze garantie bestaat eruit dat kwetsbare personen toegang moeten hebben tot de SPRAR-opvang. Uit een rapport van de Deense en Zwitserse Vluchtelingenraad over Dublin-terugkeerders uit 2017 blijkt echter dat velen van hen bij terugkomst in Italië, ondanks de individuele garanties, geen toegang hadden tot de SPRAR-opvangcentra en dat gezinnen werden ondergebracht in voorzieningen die

6 *Tarakhel* tegen Zwitserland 4 november 2014, zaaknummer 29217/12

niet geschikt waren voor gezinnen en kwetsbare groepen.⁷

Versillende rechtbanken in Nederland oordeelden onlangs dat overdrachten na het decreet niet langer konden plaatsvinden wegens de ontstane onzekerheid rond toegang tot adequate opvang.⁸ Zo oordeelde de rechter in een uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 18 oktober jl. dat een alleenstaande volwassene niet kon worden overgedragen omdat het decreet vragen oproept over de structurele tekortkomingen in het Italiaanse asielsysteem en toegang tot opvang. Volgens de staatssecretaris kunnen kwetsbare groepen echter nog steeds worden overgedragen.⁹

• VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op om geen kwetsbare groepen aan Italië over te dragen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jasper Kuipers', with a large, sweeping flourish extending to the right.

Jasper Kuipers
Adjunct-directeur

cc. De heer M.G.J. Harbers, staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

7 *'Is Mutual Trust Enough? The situation of persons with special reception needs upon return to Italy*, Danish Refugee Council, Swiss Refugee Council, 9 February 2017 <https://www.refugeecouncil.ch/assets/news/2017/drc-osar-drmp-report-090217.pdf>

8 Zie bijvoorbeeld: Rb Utrecht, NL. 18. 18947, 9 november 2018, Rb Utrecht, NL18.18807, 9 november 2018, Rb Amsterdam, NL18.18610, 7 november 2018,

9 Rb Amsterdam, 2018:12420, 18 oktober 2018.