

Postbus 2894 1000 CW Amsterdam

Aan de woordvoerders asiel en migratie 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

Datum 26 juni 2019

Betreft AO Vreemdelingen- en Asielbeleid 4 juli 2019

ons kenmerk O.2.2.19-116.MK

Geachte Kamerleden,

Ten behoeve van het komend AO Vreemdelingen- en Asielbeleid op donderdag 4 juli 2019 wil VluchtelingenWerk Nederland u graag het onderstaande meegeven over de volgende punten:

1. Onderzoek Commissie van Zwol
2. Discretionaire bevoegdheid
3. Dublin: minderjarige Eritreeërs die ten onrechte worden geclaimd op Italië
4. Onderzoekresultaten m.b.t. alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's)
5. Ontschepingscrisis Middellandse Zee

1. Onderzoek Commissie van Zwol

Op 4 juni jl. is het rapport uitgebracht van de Commissie van Zwol¹. Deze commissie heeft onderzoek gedaan naar alle aspecten die eraan bijdragen dat vreemdelingen, ondanks een afwijzing van een toelatingsaanvraag en de daaruit voortvloeiende vertrekplicht, vaak langdurig in Nederland verblijven. De Commissie Van Zwol geeft aan dat de asielprocedure aanzienlijk kan worden verbeterd door het terugdringen van de oplopende wachttijden door meer regie te voeren op de uitvoering². Iets waar VluchtelingenWerk al langere tijd op aandringt. Door de wachttijden zitten asielzoekers namelijk niet alleen ontzettend lang in onzekerheid, ook raken de azc's overvol en loopt de integratie een forse achterstand op. Daarnaast beveelt de Commissie van Zwol aan om terughoudend te zijn met het wijzigen van regelgeving en procedures, ook wat betreft maatregelen die in het regeerakkoord zijn opgenomen. Te denken valt aan de beperking van de rechtsbijstand en de inkorting van de duur van de verblijfsvergunning.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/04/onderzoekscommissie-langdurig-verblijvende-vreemdelingen-zonder-bestendig-verblijfsrecht>

² De wachttijd voor een asielaanvraag in behandeling wordt genomen loopt nu op tot anderhalf jaar

Zorg voor een zorgvuldige asielprocedure

VluchtelingenWerk merkt op dat het voorkomen van langdurig verblijf begint met een zorgvuldige en efficiënte asielprocedure. Pas als in een zorgvuldige procedure is vastgesteld dat geen bescherming (meer) nodig is, kan van iemand worden verwacht dat hij terugkeert naar zijn land van herkomst. Een zorgvuldige asielprocedure is daarom een cruciaal aspect van het voorkomen van langdurig verblijf. De voormalig staatssecretaris verwachtte echter dat de IND pas in 2021 alle asielverzoeken weer binnen de wettelijke termijnen kan behandelen. We vragen de nieuwe staatssecretaris om zo snel mogelijk orde op zaken te stellen, en de IND intussen niet nog meer te belasten met nieuwe maatregelen.

Het kabinet is echter voornemens om de rechtsbijstand tijdens de asielprocedure grotendeels af te schaffen. Wij zijn van mening dat dit ten koste zal gaan van een zorgvuldige asielprocedure en hiermee te veel druk op de IND wordt gelegd. Daarnaast moet wat VluchtelingenWerk betreft ook het voorstel van tafel dat de verblijfstermijn van de asielvergunning moet inkorten van vijf naar drie jaar.

- We roepen de staatssecretaris op om de IND niet nog meer te belasten en het voorstel om de rechtsbijstand in de asielprocedure in te perken niet door te voeren. Wij zijn van mening dat dit ten koste zal gaan van een zorgvuldige asielprocedure en hiermee te veel extra druk op de IND wordt gelegd.

- We roepen de staatssecretaris op om het wetsvoorstel om de verblijfstermijn in te korten van vijf naar drie jaar in te trekken. Dit zal ook leiden tot een grotere werkdruk bij de IND (meer beslismomenten) en is het voorstel slecht voor de integratie, omdat vluchtelingen in eerste instantie maar perspectief hebben op een kort verblijf en de onzekerheid over hun toekomst groot blijft.

Monitor de verbeteringen bij de IND

Het rapport van de Commissie van Zwol is echter niet het enige rapport over het functioneren van de IND³. Onlangs is tijdens een AO over de problemen bij de IND al gesproken over de hoge werkdruk bij de IND, de gesloten cultuur, het tekort aan procesvertegenwoordigers en de problemen rondom intrekkingen.

Gecombineerd met de opgelopen wachttijden en het advies van de Commissie van Zwol om meer regie te voeren over de uitvoering rijst de vraag of het niet nodig is om de voortgang in de uitvoering niet beter te monitoren. Zo moet er niet alleen gekeken worden of de wachttijden worden weggewerkt, maar ook of de IND in staat is om zorgvuldig en transparant te werk te gaan. VluchtelingenWerk vindt derhalve dat de staatssecretaris meer regie moet nemen over de uitvoering bij de IND, bijvoorbeeld naar analogie van het verscherpte toezicht door Ministerie Infrastructuur en Waterstaat van het CBR wegens opgelopen wachttijden rond de uitgifte van rijbewijzen. We dringen erop aan dat de

³ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/05/20/commissie-de-leeuw-geen-misstanden-wel-verbeterpunten>

Kamer geïnformeerd wordt over de voortgang op het gebied van het wegwerken van de achterstanden in de asielprocedure en het verbeteren van de kwaliteit van de beslissingen zodat zij haar controlerende taak kan vervullen.

Wij roepen de daarom op om bij de Staatssecretaris aan te dringen op maandelijkse rapportages van de IND waarbij wordt ingegaan op:

- de wachttijden en doorlooptijden voorafgaand aan de asielprocedure
- de wachttijden en doorlooptijden voor aanvragen voor gezinshereniging
- het aantal ingebrekestellingen
- het aantal gegronde beroepen bij de rechtbank
- het aantal inwilligingen en afwijzingen van asielaanvragen, uitgesplitst op de verschillende sporen (spoor 1, 2, 4 en 5)
- het aantal inwilligingen van herhaalde asielaanvragen
- de overige maatregelen die de voortgang en kwaliteit van de beslissingen verbeteren waarborgen

2. Discretionaire bevoegdheid

Per 1 mei 2019 is de discretionaire bevoegdheid van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid overgegaan naar de directeur van de IND. VluchtelingenWerk is van mening dat door deze wijziging de barmhartigheid uit het asielbeleid dreigt te verdwijnen. Niet alle omstandigheden zijn namelijk in wet- en regelgeving te vangen. In de nieuwe situatie krijgt de directeur van de IND de mogelijkheid een uitzondering te maken aan het begin van de asielprocedure. Uit de praktijk weten we echter dat die schrijnende omstandigheden vaak pas ontstaan ná de asielprocedure, als mensen al wat langer in Nederland zijn. Denk bijvoorbeeld aan medische problemen, gewortelde kinderen of mensen waarvan een gezinslid hier overleden is. Het zou hardvochtig zijn deze personen uit te zetten. Bovendien zullen er altijd situaties zijn die niet helemaal binnen de door de wetgever van tevoren bedachte categorieën passen. Voor deze mensen verdwijnt nu de mogelijkheid alsnog een vergunning te krijgen.

VluchtelingenWerk verzoekt u aan de staatssecretaris te vragen op welke wijze door de directeur van de IND aan schrijnende aspecten zal worden getoetst en per kwartaal te monitoren hoe deze wijziging in de praktijk uitpakt.

3. Dublin: minderjarige Eritreeërs die ten onrechte worden geclaimd op Italië

Uit een uitzending van het radioprogramma Argos⁴ blijkt dat Eritrese minderjarige asielzoekers die via Italië de EU binnenkomen vaak ten onrechte in Italië als meerderjarig worden geregistreerd en daarom onterecht door Nederland op Italië worden geclaimd onder 'Dublin'. Deze kinderen worden vlak na aankomst in Italië door de politie geregistreerd, die hierbij in de haast fouten maakt. Ook is er vaak geen tolk bij de registratie aanwezig. Daarnaast kunnen de kinderen het meegegeven verhaal van hun

⁴ <https://www.nporadio1.nl/argos/onderwerpen/499671-vluchtelingenkinderen-op-straat-door-verkeerde-registratie> - 4 mei 2019

mensensmokkelaar aanhouden, of willen ze doorreizen met dezelfde (deels meerderjarige) groep als waarmee ze zijn gekomen en geven ze zich als meerderjarig op. Wanneer deze kinderen doorreizen naar Nederland en asiel aanvragen maar geen bewijs hebben dat ze minderjarig zijn, wordt op basis van een zogenaamde schouw beoordeeld wat de leeftijd van de asielzoeker is. Bij een schouw beoordelen twee medewerker(s) van de IND of de Kmar afzonderlijk van elkaar of zij vast kunnen stellen of de betreffende persoon evident minderjarig is of niet.

In geval van twijfel over hun leeftijd wordt onderzocht of er sprake is van een "hit" op basis van de vingerafdrukken in Eurodac. De gegevens over de leeftijd in een andere lidstaat, in dit geval Italië, zijn dan leidend. Dit is op basis van het interstatelijk vertrouwensbeginsel, waarbij men ervan uitgaat dat informatie uit een ander EU-land betrouwbaar is. Gevolg is dat deze kinderen ten onrechte naar Italië terug worden gestuurd, in plaats van dat ze de Nederlandse asielprocedure kunnen doorlopen. In de praktijk blijkt dat de opvang in Italië voor asielzoekers heel erbarmelijk is, en er een groot risico is om slachtoffer te worden van mensenhandel of andere vormen van criminaliteit, zoals seksueel geweld.

VluchtelingenWerk is van mening dat Nederland niet kan uitgaan van de juistheid van de leeftijdsregistratie bij Italië nu duidelijk blijkt dat dit onderzoek niet adequaat is. Nederland zou in geval van twijfel over de minderjarigheid, de asielzoeker het voordeel van de twijfel moeten geven, zodat men de Nederlandse asielprocedure kan doorlopen.

4. Onderzoeksresultaten m.b.t. alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's)

Op basis van de evaluatie van het nieuwe amv-opvangmodel en het onderzoek van de beide Inspecties naar de begeleiding van amv's, worden een aantal belangrijke constatering en aanbevelingen gedaan.

Overgang 18- naar 18+

VluchtelingenWerk wil met name aandacht vragen voor de gesignaleerde problemen wanneer een alleenstaande vluchteling 18 jaar wordt en zelfstandig gaat wonen. De Inspecties geven aan dat de begeleiding onvoldoende toekomstgericht is en in het evaluatierapport wordt geconstateerd dat veel amv's met een asielvergunning nog niet zelfstandig genoeg zijn om zaken als opleiding, werk, sociaal netwerk en financiën op orde te houden.

Ook VluchtelingenWerk ziet in de praktijk dat er een groot gat valt voor amv's met een asielvergunning zodra zij achttien jaar worden. Zij vallen dan niet meer onder de voogdij en verantwoordelijkheid van het Nidos en er is geen financiering beschikbaar voor de maatschappelijke begeleiding die zij wel nodig hebben. Zij hebben geen ouders of familie in Nederland en nog geen geschikt persoonlijk netwerk ter ondersteuning. Aangezien amv's vrijwel nooit inburgeringsplichtig zijn (omdat ze kwalificatieplichtig zijn), zijn gemeenten niet verplicht hen op grond van de Wet inburgering maatschappelijke begeleiding te bieden en krijgen gemeenten ook geen financiering hiervoor. Bovendien

hebben deze jongeren weinig financiële middelen (lage bijstandsnorm, laag minimumloon en geen ouderlijke bijdrage) zodat het risico op financiële problemen groot is.

Uit onderzoek van het Europees Migratienetwerk blijkt dat in andere EU-landen de overgang van 18- naar 18+ beter is geregeld. Zo wordt bijvoorbeeld in Frankrijk integratieondersteuning geboden op basis van een 'jongvolwassene-contract' met een welzijnsinstelling en wordt in andere landen voorzien in begeleiding op basis van een persoonlijk integratieplan.

VluchtelingenWerk pleit voor voldoende financiering voor gemeenten zodat zij goede maatschappelijke begeleiding kunnen organiseren voor deze jonge alleenstaande asielstatushouders.

Grote verschillen inwilligingspercentages gezinshereniging

Uit onderzoek van het WODC⁵ blijkt dat er zeer grote verschillen zijn in inwilligingspercentages van de gezinsherenigingsverzoeken van amv's: 82% bij Syrische amv's tegen slechts 17% bij Eritrese en 16% bij Afghaanse amv's. Ook uit de recente rapportage Vreemdelingenketen blijft dat het inwilligingspercentage weer verder is gedaald. Tal van vluchtelingengezinnen blijven door dit beleid van elkaar gescheiden.

In het beleid wordt ook een grote nadruk gelegd op het bezit van officiële documenten (waar Syriërs over het algemeen wel over beschikken) en wordt te weinig waarde gehecht aan andere documenten of andere vormen van onderzoek aangeboden zoals DNA-onderzoek of interviews. Nederland is recentelijk flink op de vingers getikt door het Europees Hof van Justitie⁶. Uit deze uitspraak blijkt dat Nederland onvoldoende alle relevante elementen, zoals de kwetsbare situatie waarin gezinsleden verkeren en hun individuele omstandigheden, bij het onderzoek en de beoordeling betreft, en ten onrechte uitgaat van algemene landeninformatie, terwijl gekeken moet worden naar de daadwerkelijke praktijk en tekortkomingen omtrent afgifte van documenten.

De uitspraak biedt ook geen ruimte meer voor het opwerpen van de eis dat mensen moeten bewijzen dat ze niet aan documenten kunnen komen (bewijsnood). In plaats daarvan moet Nederland uitgaan van een samenwerkingsplicht van de nationale autoriteiten en de vluchteling. Het Hof zet daarbij duidelijk uiteen waar het onderzoek door de autoriteiten aan moet voldoen. Zo moet Nederland bijvoorbeeld meer rekening gaan houden met het 'hogere belang van een kind wanneer gezinshereniging de enige mogelijkheid is om bij familie op te groeien'.

VluchtelingenWerk is van mening dat de staatssecretaris spoedig de noodzakelijke aanpassingen van het gezinsherenigingsbeleid moet doorvoeren naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 13 maart.

⁵ https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202018-18_2874_Samenvatting_tcm28-356302.pdf

⁶ EHVJ C-635/17, 13 maart 2019

5. Ontschepingscrisis Middellandse Zee

Dat de onderhandelingen op de herziening van het Dublinverdrag en het Gemeenschappelijk Europees Asielsysteem (GEAS) zijn vastgelopen betekent niet dat Nederland en de EU geen verantwoordelijkheid heeft om mensenlevens te redden op de middellandse zee. Echter, de laatste maanden wordt er na elke reddingsactie veel te lang onderhandeld over welke lidstaat 'ad hoc' een groep asielzoekers moet toelaten om de asielprocedure te laten doorlopen. Vaak gaat het maar om enkele tientallen mensen. Op het moment van schrijven ligt de Sea Watch 3 met 43 migranten aan boord al bijna een week te wachten voor de kust van Lampedusa tot er een akkoord is tussen de EU-landen over waar zij naartoe zouden moeten.

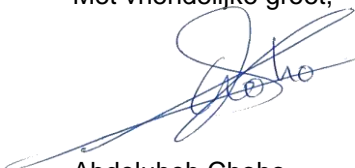
Om deze situaties te voorkomen moet er een eerlijk, transparant en voorspelbaar verdelingsmechanisme tussen Europese lidstaten komen voor ontschepping en relocatie zodat personen die ontscheept zijn in een Europese haven over deze landen worden verdeeld. Belangrijk hierbij is dat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor ontschepping en wie vervolgens voor de asielprocedure en de opvang. Ontschepping moet direct verbonden zijn aan relocatie, zodat de lasten niet alleen bij kustlanden komen te liggen en zij geen prikkel meer hebben om toegang tot hun haven te weigeren: zij kunnen er dan immers op rekenen dat andere landen een deel van de migranten op zich zal nemen.

Het gebrek aan vooruitzicht op een structurele oplossing met alle Europese lidstaten mag geen reden zijn voor Nederland om geen verantwoordelijkheid te nemen. Welwillende lidstaten, een '*coalition of the willing*', kunnen nu een tijdelijk ontschepping- en relocatiemechanisme opzetten, terwijl andere landen zich er later bij kunnen voegen. Deelnemende landen moeten een verdeling maken op basis van objectieve criteria, zoals bevolkingsomvang, opvangcapaciteit en bnp, waarbij elk deelnemend land een percentage opneemt en dat van toepassing is op alle situaties van ontschepping.

VluchtelingenWerk roept de staatssecretaris op zich in Europa in te zetten voor een duurzaam mechanisme voor ontschepping en relocatie, waar Nederland aan deelneemt. Zolang dit echter niet haalbaar is, moet Nederland inzetten op een tijdelijke regeling zodat vluchtelingen en asielzoekers niet de dupe worden van onenigheid tussen de Europese lidstaten.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken voor het AO.

Met vriendelijke groet,



Abdeluheh Choho
Directeur

cc Mevrouw A. Broekers-Knol, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid