

Aan de fractievoorzitters in de Tweede Kamer

Datum
Betreft

21 mei 2024
Brief VluchtelingenWerk Nederland – Debat over het eindverslag van de
informateurs, woensdag 22 mei 2024

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

Geachte fractievoorzitters,

Ten behoeve van het [debat](#) over het eindverslag van de informateurs vraagt VluchtelingenWerk Nederland uw aandacht voor onze grote zorgen naar aanleiding van het hoofdlijnenakkoord. Met de gepresenteerde plannen laten de formerende partijen het [asielsysteem willens en wetens verder vastlopen](#). Dit gaat ten koste van asielzoekers en vluchtelingen, en ook van alle betrokken burgers, (uitvoerings-)organisaties en gemeenten die zich dagelijks inspinnen om er samen voor te zorgen dat zij bescherming en perspectief kunnen vinden in Nederland. Een meerderheid van alle Nederlanders is solidair met mensen op de vlucht, toch streven de aangekondigde maatregelen ernaar de strengste te zijn en maken ze het vluchtelingen hier zo onaangenaam mogelijk. In plaats van vol in te zetten op een snelle en zorgvuldige asielprocedure, menswaardige opvang en goede huisvesting, kiest het beoogde kabinet voor een benadering waarin vluchtelingen (en andere migranten) ten onrechte als zondebok worden ingezet voor bredere maatschappelijke problemen zoals de afbraak van de volkshuisvesting. Kern van de huidige crisis in het opvang- en asielbeleid is niet het aantal mensen dat in Nederland bescherming vraagt en na statusverlening recht heeft op gezinshereniging, maar de politieke keuzes die eerder zijn gemaakt. Namelijk de ontijdige bezuiniging op behandelcapaciteit bij de IND en de afbouw van reguliere opvanglocaties van het COA. De oplossingen liggen bij het herstellen van de effecten van die keuzes.

Dat deze vier partijen nog waarde hechten aan de bescherming van mensen die vluchten voor oorlog en geweld moet blijken uit het feit dat de plannen gericht zijn op 'een plek voor wie hier echt mag blijven en draagvlak behouden'. Dat lezen wij vooralsnog niet terug. Het akkoord creëert grote drempels voor integratie en gaat niet in op relevante kwesties voor hen die er al zijn, zoals het uitwerken van snelle toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers en het bieden van perspectief aan Oekraïense vluchtelingen.

Juridisch onhoudbaar: tijdelijke asielstop en andere beperkende maatregelen

Veel van de plannen om het aantal asielverzoeken te beperken zijn juridisch onhoudbaar. Belangrijk doel van de formerende partijen is meer 'grip op migratie' krijgen. Voor vluchtelingenbeleid betaalt dat zich uit in een omvangrijk pakket aan voorstellen met als doel de aantallen asielverzoeken drastisch te verminderen. Het aantal vluchtelingen wordt echter met name bepaald door geopolitieke instabiliteit, conflicten, mensenrechtenschendingen en andere crises in de wereld. Zoals door o.a. de Adviesraad Migratie¹ en de Staatcommissie Demografische Ontwikkelingen² recentelijk nog is aangegeven: ten aanzien van deze, relatief kleine, groep binnen de totale migratie naar Nederland is maar beperkte directe sturing mogelijk.

¹ Adviesraad Migratie, *Realisme rondom Richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid*, 21 december 2022.

² Staatcommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, *Gematigde Groei*, 15 januari 2024.

Kort gezegd was het advies: verschuif de focus naar een samenhangend lange termijn asiel- en migratiebeleid, met bijbehorende investeringen, inclusief legale en meer planbare routes.

Asielcrisis uitroepen

Desondanks trappen de formerende partijen de asielparagraaf af met het voornemen om een asielcrisis uit te roepen en zo via een Asielcrisiswet een tijdelijke asielstop af te kondigen. Het gaat echter om een zelfgecreëerde crisissituatie waarin Nederland zit. Er is geen sprake van overmacht maar van politieke onwil. Van bestuurlijk falen, onvermogen en onwelwillendheid om de asielopvang en procedures goed te organiseren. Het maken van tijdelijke uitzonderingen op verdragen, wetten en regelgeving in geval van een noodsituatie is aan zeer strenge voorwaarden verbonden. Eerdere noodwetgeving in andere EU-landen is afgeschoten door de Europese rechter³, en ook de Europese Commissie zal, zelfs op basis van de toekomstige [Crisisverordening](#) niet akkoord gaan met de voorgestelde maatregelen. Om de simpele reden dat de aantallen niet dramatisch hoog zijn in verhouding tot eerder en elders. En omdat het asiel- en opvangsysteem van Nederland niet op orde is. Ook het Nederlandse Gerechtshof heeft eerder al geoordeeld dat er in Nederland geen sprake is van een noodtoestand volgens de Opvangrichtlijn en de Regeling verstrekkingen asielzoekers⁴.

Andere ‘beperkende’ maatregelen

Tal van andere voorstellen – zoals bijvoorbeeld verdere versobering van de opvang, omkering van bewijslast, andere toepassing van het ‘veilige landen’ concept, inperken van gezinshereniging en van rechtsbijstand, stopzetten van lopende asielprocedures – vereisen aanpassingen van bestaande wet- en regelgeving omdat ze nu niet of maar deels juridisch mogelijk zijn. Dit zijn zeer tijdsintensieve trajecten. De grenzen van het recht zijn al opgezocht, verdere aanscherpingen zullen stuiten op Europeesrechtelijke en internationale kaders. Ook (toekomstige) kaders die recent zijn afgesproken in het EU-migratiepact. De aangekondigde wachttermijn voor nareis is bijvoorbeeld in strijd met Europees recht en zou onmiddellijk door de rechter teniet worden gedaan.

Als deze juridisch onhaalbare plannen ingevoerd worden, zal het gevolg zijn dat rechters de werking en toepassing ervan gaan toetsen. Een voorzienbaar consequentie is dat de rechtspraak regelmatig verweten zal worden ‘politieke’ uitspraken te doen, terwijl ze hier in feite toe zijn gedwongen. Eerder zagen we dit al bij de nareismaatregel, de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen en de verlenging van de beslistermijn in asielzaken (waarbij ambtenaren van J&V al vooraf hadden aangegeven dat het juridisch niet houdbaar zou zijn). Een dergelijke werkwijze is schadelijk voor het functioneren van de rechterlijke macht en raakt daarmee aan de fundamenten van de democratische rechtsstaat. Bovendien zal het effect van deze plannen op het aantal asielaanvragen in Nederland laag zijn, terwijl het miljoenen zal kosten en de uitvoering van het asiel, opvang en integratiebeleid verder bemoeilijkt.

Maatregelen contraproductief: problemen worden groter en talrijker

Tegelijkertijd vergroten andere aangekondigde maatregelen de bestaande problemen in de uitvoering en voegen extra problemen toe.

³ Zie HvJEU 30 juni 2022, C-27/22; [ECLI:EU:C:2022:505](#)

⁴ Zie Gerechtshof Den Haag [ECLI:NL:GHDHA:2022:2429](#)

Tweestatusstelsel leidt tot onnodige problemen

Het invoeren van een tweestatusstelsel zal bijvoorbeeld juist tot extra druk en hogere kosten leiden. Daarnaast maakt het grote groepen vluchtelingen langdurig tot tweederangsburgers met weinig participatiemogelijkheden. Dit werkt contraproductief voor hun maatschappelijke positie en ook voor de samenleving in zijn geheel. De invoering van zo'n stelsel vraagt een omvangrijk wets- en implementatietraject met aanpassing van een groot aantal wetten, evenals de (digitale) systemen van uitvoeringsorganisaties en de BRP. Dit kan nog jaren duren terwijl het geen probleem oplost. Tenslotte legt het grote druk op de IND en rechterlijke macht. Zo leidt in Duitsland het eerder ingevoerde verschil in A- en B-status tot tienduizenden extra rechtszaken per jaar⁵.

Spreidingswet intrekken: einde aan solidaire verdeling met (bestuurlijke) wanorde tot gevolg

De coalitie is voornemens om de Spreidingswet in te trekken. Deze wet werd begin dit jaar aangenomen om eindelijk een structurele en eerlijke oplossing te bieden voor het tekort aan opvangplekken, tot opluchting van gemeenten en uitvoeringsorganisaties⁶. Deze wet niet meer uitvoeren zal onvermijdelijk uitlopen op onduidelijkheid rond (bestuurlijke) verantwoordelijkheden en toenemende chaos in het plaatsen van asielzoekers, die opnieuw terecht komt bij enkele reeds overbelaste gemeenten. De zwaar bevochten onderlinge solidariteit van de verdeling uit de Spreidingswet wordt overboord gegoooid. Bestuurlijk gevaarlijk spel, dat het draagvlak onder bestuurders en burgers ondermijnt. Nu al [geeft COA aan](#) te worden geconfronteerd met gemeenten die geen opvangplekken willen bieden aangezien de Spreidingswet lijkt te vervallen. De opvangorganisatie voorspelt een enorm risico dat er binnenkort weer mensen zonder opvangplek zitten en buiten moeten slapen, met alle gevolgen van dien. Een evenredige verdeling van opvangplekken over het land, waarbij kleinschaligheid en kwalitatieve opvang de norm is, zou juist enorm bijdragen aan het draagvlak en de geordende en voorspelbare organisatie van vluchtelingenbescherming in Nederland. Er bewust en over de rug van betrokkenen voor kiezen dit niet te doen, is een expliciete keuze om de chaos (o.a. in Ter Apel) in stand te houden, geen 'grip' te krijgen op dit maatschappelijk vraagstuk en het draagvlak verder te laten afbrokkelen.

Harde taal over asielzoekers en vluchtelingen lost de problemen in de samenleving niet op. Uit tal van onderzoeken, studies en aanbevelingen is gebleken is dat het vooral nodig is om de capaciteit van uitvoeringsorganisaties op orde te brengen en te zorgen voor een evenredige spreiding van asiel-opvangplekken in het land. VluchtelingenWerk maakt zich ernstige zorgen over de gevolgen van de onverantwoordelijke keuze om de chaos in Ter Apel en elders in het land moedwillig in stand te houden en met een verbod op huisvesting van vluchtelingen in de sociale huursector zelfs te verergeren waardoor crisisnoodopvang de komende jaren nodig blijft en het draagvlak voor fatsoenlijke, menswaardige opvang van asielzoekers en vluchtelingen in Nederland stelselmatig afneemt en wordt afgebroken.

Richting afbraak van intern Europees migratiebeleid?

Wat betreft Europees asiel- en migratiebeleid wordt ervoor gekozen om op eigen houtje beleid te (willen) maken dat schadelijk is voor de EU en de lidstaten om ons heen. Juist nu na jarenlange onderhandelingen net het EU-migratiepact is aangenomen, trekt Nederland zich terug achter de dijken.

⁵ AIDA-rapport inzake Duitsland, april 2023.

⁶ Zie <https://vng.nl/nieuws/spreidingswet-aangenomen-op-weg-naar-uitgang-opvangcrisis> en <https://www.coa.nl/nl/spreidingswet>

Opt-out op EU-migratiebeleid

De voorgestelde uitzonderingspositie op migratie- en/of asielbeleid is strijdig met de grondwettelijke opdracht van de regering op grond van [artikel 90](#) van de Nederlandse Grondwet ('de regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde'). Een opt-out realiseren is verder onhaalbaar en te kwalificeren als wensdenken. Een opt-out kan alleen worden bedongen als het EU-verdrag wordt gewijzigd, het is niet mogelijk om dit tussentijds te regelen. Dit is nu en in de voorzienbare toekomst niet aan de orde. En zelfs dan moeten alle lidstaten een Nederlandse opt-out goedkeuren⁷, en dat is zeer onrealistisch. En zelfs als ze dat om een ondenkbare redenen toch zouden doen, zet het de deur open naar allerlei mogelijke opt-outs van andere lidstaten. Een *race to the bottom* zal ontstaan: ieder voor zich, strenger dan bij de burens, in totale minachting voor basale mensenrechten. Het begin van het einde van de Europese kernwaarden solidariteit, samenwerking en menswaardige bescherming van vluchtelingen in Europa.

In dat verband is het plan om "reguliere migranten aangetroffen bij controles aan de landsgrenzen direct terug te sturen naar Duitsland en België" een schending van de gemaakte Europese afspraken. Eenieder mag een asielverzoek doen in een ander land: het ontbreken van visum of geldig ID doet niets af aan dit universele recht. Wel kan Nederland, nadat de asielaanvraag gecontroleerd is, bepalen dat een ander land verantwoordelijk is – vaak het eerste land waar vingerafdrukken zijn afgenomen of waarvan bewijs is dat hij door dat land is gereisd. Als Nederland vervolgens een Dublinclaim legt op een buurland, dan zal dit land de asielaanvraag moeten beoordelen, tenzij blijkt dat Nederland wel verantwoordelijk is, bijvoorbeeld als sprake is van familie hier. Pushbacks aan de Nederlandse grenzen zijn strijdig met EU-recht en zet de relatie met onze Europese burens onnodig op scherp.

Modernisering van het VN-Vluchtelingenverdrag

De achterliggende gedachte bij het opstellen van het Vluchtelingenverdrag na de Tweede Wereldoorlog was dat vluchtelingen nooit meer op gesloten grenzen stuiten zoals destijds gebeurde met Joodse vluchtelingen die nergens welkom waren. De kern van het Vluchtelingenverdrag is het non-refoulementbeginsel (mensen niet terugsturen naar een gevaarlijke situatie). Wat je ook zou willen wijzigen aan het verdrag – dit is de kern die altijd overeind zou moeten blijven staan. Juist die kern wordt nu aangetast door de formerende partijen door het afschuiven van verantwoordelijkheid voor vluchtelingenbescherming. Naar Europese buurlanden. Naar de landen aan de buitengrenzen van de EU. En naar landen buiten de EU via deals met autoritaire regimes, die op hun beurt vluchtelingen de grenzen weer overduwen naar gevaarlijke situaties. Dit is al zichtbaar in de landen waarmee de EU recent deals sloot zoals Libië, Egypte en Tunesië. Het Vluchtelingenverdrag en het non-refoulementbeginsel zijn cruciaal voor mondiale vluchtelingenbescherming. Dit zou Nederland moeten koesteren en beschermen, in plaats van afbreken.

Nederland moet 'strengste' zijn

De notie dat Nederland strenger zou moeten zijn qua asielbeleid (en dat nu niet zou zijn) ontbeert inhoudelijke onderbouwing. Nederland zit qua eerste asielaanvragen *onder* het Europees gemiddelde (en België en Duitsland daarboven). De veronderstelde aanzuigende werking als gevolg van het asielbeleid is [nooit aangetoond](#), en zowel nationaal (crisis bij Ter Apel) als in Europees verband (levensgevaarlijke routes en doden op zee) bestaat er niet zoiets als een

⁷ Commissie Meijers '[commentaar ten behoeve van de onderhandelingen over het regeerakkoord](#)'

'afschrikkende werking'. Mensen zijn vooral op zoek naar veiligheid en perspectief en komen vaak bij toeval in Nederland terecht. Gezien de veiligheid en stabiliteit in ons land zullen mensen hier asiel blijven aanvragen. Het feit dat het inwilligingspercentage in Nederland relatief hoger ligt dan elders, komt met name omdat de mensen die asiel aanvragen uit landen als Syrië, Yemen, Sudan komen en hier met gegronde redenen bescherming vragen. Een strenger toelatingskader brengt het risico van een groter aantal onterechte afwijzingen met zich mee, en zorgt daardoor voor meer schrijnende situaties en minder toepassing van de menselijke maat. Het zal daarmee ook de rechtspraak, de IND en de opvang onnodig belasten.

Door eenzijdige Europees vluchtelingenbeleid op losse schroeven te zetten, plaatst Nederland zichzelf buiten een oplossingsgerichte discussie in de EU. Juist op dit terrein is het nodig om gemeenschappelijk beleid te voeren dat recht doet aan mensenrechten, Europees recht en internationale verdragen en solidariteit. Met een *race to the bottom* schaadt Nederland en Europa de belangen en rechten van mensen op de vlucht en doet het ook zichzelf tekort, gezien het negatieve effect op de geopolitieke positie en de noodzaak van het afdwingen van respect voor mensenrechten wereldwijd.

Het narratief van 'het aller strengste asielbeleid ooit' lijkt voor de formerende partijen belangrijker dan het oplossen van problemen. De gedachte achter deze maatregelen is dat deze het aantal asielzoekers flink doen verminderen, maar uit onderzoeken blijkt dat dit niet klopt. Zolang er oorlog is en vervolging, zullen vluchtelingen op zoek gaan naar veiligheid en blijven komen, ook naar Nederland. Dat Nederland altijd solidair is geweest en zal blijven met mensen die vluchten voor oorlog en geweld zou voorop moeten staan. Nederland is er als samenleving ook bij gebaat om opvang en integratie in goede banen te leiden, en uitvoeringsorganisaties de ruimte en middelen te geven om hun werk te doen. Met het intrekken van de spreidingswet en het invoeren van bovengenoemde plannen doet de beoogde coalitie echter het tegenovergestelde.

Wij hopen dat u onze punten wilt betrekken bij uw inbreng in het debat. Voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland