

Aan de woordvoerders asielbeleid in de Tweede Kamer

cc Mevr. M. Faber, Minister van Asiel en Migratie

Datum
Betreft

12 december 2024

Commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid 19 december 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 woordvoerders asielbeleid,

Ten behoeve van het [commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid](#) dat op donderdag 19 december staat geagendeerd geeft VluchtelingenWerk Nederland u graag een aantal punten en suggesties mee. In deze brief gaan we achtereenvolgens in op:

- Uitvoering van het regeerprogramma: wetgevingstraject
- Beslispraktijk IND
- Situatie in de asiel(nood)opvang
- Nareis- gezinshereniging
- Positie van ongedocumenteerden

Maatregelen kabinet: juridisch onzorgvuldig en praktisch onuitvoerbaar

In plaats van het bestaande beleid goed en beter uit te voeren, kiest het kabinet ervoor om allerlei nieuwe maatregelen in te voeren die grotendeels [contraproductief, juridisch onzorgvuldig en praktisch onuitvoerbaar](#) zijn. Zo wil men de wettelijke taakstelling voor de huisvesting van statushouders afschaffen terwijl de verwachting is dat per 1 januari 2026 de helft van de bewoners in de opvang een status heeft, en er geen alternatief is. En terwijl de wachttijden bij de IND nog altijd oplopen, de asielopvang in gemeenten onder grote druk staat en de [situatie in de noodopvang](#) nog altijd schrijnend is, bereidt de Minister nieuwe wetgeving voor, waaronder de asiel-noodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel, die op hoog tempo zou moeten worden ingediend bij en behandeld door het parlement.

VluchtelingenWerk Nederland heeft uw Kamer in eerdere [brieven](#), waaronder die ten behoeve van de [begrotingsbehandeling](#) gewezen op de schadelijke impact van de voorgenomen maatregelen op vluchtelingen en de samenleving als geheel. Uit de [planningsbrief](#) over de wetsvoorstellen volgde al dat de ruimte voor advies en consultatie vooraf zeer beperkt is. Wij maken ons ernstige zorgen over de wijze waarop het wetgevingsproces momenteel wordt vormgegeven. Snelheid mag niet ten koste gaan van zorgvuldigheid. Het belang van goed doordachte wetgeving is cruciaal voor het functioneren van een democratische rechtsstaat. Wetgeving bepaalt de kaders en afspraken waarmee we de samenleving vormgeven en die zowel overheid als burgers houvast en rechtszekerheid biedt. Wetgeving moet dus voldoende worden getoetst op doelmatigheid, uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid, inclusief samenhang met andere juridische en beleidsmatige kaders. Het is niet voor niets dat het tot stand brengen van goede wetgeving tijd kost. Tijd voor betrokkenheid en consultatie van experts en direct betrokken en tijd voor inhoudelijke behandeling door het parlement. Wij wijzen in dit verband op de recente kritische uitlatingen over het huidige beperkte adviesproces van de [Nederlandse Orde van Advocaten](#). Ook de

[Raad van State is bijzonder kritisch](#) over deze voorstellen en de manier waarop de minister het wetgevingsproces vormgeeft, evenals de [Raad voor de Rechtspraak](#).

VluchtelingenWerk pleit voor een goede en inhoudelijke voorbereiding en behandeling van alle wetsvoorstellen die worden voorzien ter uitvoering van de asielmaatregelen van dit kabinet. Wetgeving die juridisch niet houdbaar is, het asielsysteem verder doet vastlopen en problemen niet oplost, rechtsbescherming inperkt en een averechts effect heeft op het kunnen meedoen aan de samenleving is schadelijk voor asielzoekers en vluchtelingen, en de samenleving als geheel. We roepen de Tweede Kamer vanuit haar taak als medewetgever op om toe te zien op een gedegen en zorgvuldig wetgevingsproces, inclusief brede consultatiefase.

Behandeling van asielaanvragen bij de IND

Oplopende achterstanden en onterechte afwijzingen door 'politiek' beleid

Al eerder hebben we gewezen op de [gevolgen van de recente aanscherpingen](#) van zowel het landenbeleid voor o.a. Turkije, Irak en Jemen als het (algemene) beoordelingskader voor asielaanvragen. Deze beleidswijzigingen staan niet alleen op gespannen voet met het Europees recht, maar worden ook steeds vaker door Nederlandse rechtbanken in twijfel getrokken. Het beoordelen van de geloofwaardigheid van een asielverzoek aan de hand van strikte cumulatieve voorwaarden is bijvoorbeeld niet in overeenstemming met het Unierecht. En de focus op het individualiseringsvereiste en het afschaffen van de kwetsbare minderheidsgroepen strookt niet met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), op grond waarvan asielzoekers die behoren tot een groep die het doelwit is van mensenrechtenschendingen geen verdere individualisering hoeven aan te tonen dan het behoren tot die groep. Ook de selectieve behandeling van informatie uit ambtsberichten voor het aanscherpen van landenbeleid staat juridisch onder druk¹. Het verzwaren van de bewijslast voor alle asielzoekers en specifiek voor kwetsbare groepen vergroot het risico op onterechte afwijzingen, met mogelijk grote gevolgen voor de veiligheid van mensen.

De aanleiding voor de aanscherpingen ligt in een misvatting, namelijk de [foutieve aanname](#) dat Nederland meer asielverzoeken inwilligt dan andere Europese landen vanwege een vermeend soepeler beleid. Meerdere recent verschenen onderzoeken weerleggen zowel de verklaring voor de verschillende inwilligingspercentages binnen Europa², de misvatting dat dit een significant effect zou hebben op het aantal asielverzoeken³ en het aandeel dat Nederland in vergelijking met andere EU-lidstaten heeft in het totaal aantal asielverzoeken in Europa⁴. Bovendien bleek het vaker toepassen van het voordeel van de twijfel een van de oorzaken te zijn voor een hoger inwilligingspercentage, een werkwijze die is ingevoerd om de hoge achterstanden sneller weg te kunnen werken ten tijde van de Taskforce. Inmiddels is deze werkinstructie ingetrokken terwijl de achterstanden voor het behandelen van asielaanvragen momenteel vele malen hoger is als ten tijde van de Taskforce. Het probleem ligt dan ook niet in de vermeende aantrekkingskracht van Nederland, maar in de uitvoeringcapaciteit en de politieke onwil om structurele oplossingen door te voeren.

¹ O.a. [ECLI:NL:RBDHA:2024:17489](#), [Rechtbank Den Haag, NL 24.22899](#) & [ECLI:NL:RBDHA:2024:18640](#), [Rechtbank Den Haag, NL24.21247](#)

² Zie o.a. [Inwilligingspercentage asiel 2022](#), [Kamerbrief 4 november 2022](#), [analyse UNHCR Nederland](#) en [Onderzoeksrapport Duiding inwilligingspercentages asiel](#) (IND.nl)

³ [Invloed Asielbeleid op Migratie naar Nederland \(wodc.nl\)](#)

⁴ [Bouwstenen voor het asielbeleid en asielstelsel](#)

Het inwilligingspercentage in Nederland is inmiddels gedaald naar 66%. Dit betreft gemiddeld alle nationaliteiten, maar opvallend is dat de daling significant is bij asielzoekers uit landen waarvoor eerder het percentage hoog lag, en die ook in andere landen recht hebben op bescherming. Jemen is hiervan een voorbeeld: een land dat al jarenlang gebukt gaat onder oorlogsgeweld en momenteel kampt met een van de grootste humanitaire crises ter wereld. Waar het inwilligingspercentage voor Jemenieten in het eerste kwartaal van dit jaar nog 98% was, is dit inmiddels gedaald naar slechts 25% in het derde kwartaal. Tegelijkertijd ligt het Europees gemiddelde voor deze groep nog altijd op 71%. Het kabinet ontkent de realiteit van de situatie in Jemen en stuurt mensen terug naar een land waar hun leven ernstig gevaar loopt. VluchtelingenWerk vindt dat niemand naar Jemen mag worden teruggestuurd vanwege de humanitaire crisis in het land, tenzij men over de middelen en mogelijkheden beschikt om zich daar staande te houden.⁵

De focus op het verlagen van de inwilligingspercentages lost de wachttijden bij de IND niet op. Integendeel, het creëert nieuwe problemen: asielzoekers die na twee jaar wachten alsnog worden afgewezen op basis van een tussentijdse beleidswijziging gaan massaal in beroep. De rechtbanken moeten daardoor nog meer zaken behandelen. Veel van deze zaken zullen leiden tot een herziening of een herhaalde asielaanvraag die alsnog wordt ingewilligd, wat de druk op het systeem maar vergroot. Het kabinet kiest er desondanks voor om te blijven vasthouden aan kortetermijnoplossingen die de illusie van daadkracht bieden.

Vluchtelingenbescherming mag niet worden gebruikt als politiek speelveld, waar mensen de prijs betalen voor onjuiste aannames en misleidende beleidskeuzes. Het vraagt daarentegen om een beleid dat zowel juridisch houdbaar als rechtvaardig is. VluchtelingenWerk roept het kabinet daarom op het beoordelingskader te herzien en rechtvaardig en eerlijk landenbeleid op te stellen.

MPP-systematiek afschaffen en investeren in wegwerken van achterstanden

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) kampt al jaren met structurele uitvoeringsproblemen en heeft momenteel meer dan 50.000 asielverzoeken die wachten op behandeling. Ondanks het, inmiddels beëindigde, IND-project Bespoediging Afdoening Asiel (BAA) is de gemiddelde wachttijd voor de behandeling van een asielaanvraag opgelopen naar meer dan 21 maanden, en ook de verlenging van de beslistermijn van zes naar 15 maanden is juridisch nog [niet vastgesteld](#).

In de afgelopen jaren zijn er verschillende adviezen gepubliceerd over het wegwerken en voorkomen van achterstanden bij de IND⁶. Om deze adviezen uit te kunnen voeren is er structurele financiering nodig voor de IND. Alhoewel er middelen zijn toegekend aan de IND, is er nog geen sprake van structurele financiering. Immers, de financiering is direct gekoppeld aan het aantal (te verwachten) asielzoekers in Nederland. VluchtelingenWerk vindt het van groot belang om structureel de manier van werken in de keten aan te passen en de aangereikte adviezen voor verbetering uit te voeren⁷. Dit betekent onder andere zorgdragen voor een stabiele en realistische financiering van de IND die niet wordt gebaseerd op een Meerjaren Productie Prognose (MPP). Stabieler door het meerjarig in te richten waardoor de financiering minder afhankelijk is van schommelende aantallen op de

⁵ Zie [Jemen: oorlog en humanitaire crisis](#) voor ons volledige standpunt

⁶ O.a. [commissie van Zwol](#), [Significant](#), en [EY](#)

⁷ O.a. ['Naar een wendbare migratieketen'](#)

korte termijn. Realistischer door niet te varen op een wensdenken van dalende aantallen, maar rekenschap te geven van de mogelijke (niet) voorziene crises en conflictsituaties zodat verdere verstopping in de asielketen voorkomen kan worden.

VluchtelingenWerk maakt zich grote zorgen over de oplopende wachttijden bij de IND en adviseert om structureel de manier van werken in de keten aan te passen en de aangereikte adviezen voor verbetering uit te voeren. Dit betekent zorgdragen voor een stabiele en realistische financiering binnen deze begroting, te investeren in de uitvoeringscapaciteit van de IND en een daadkrachtig plan van aanpak om de achterstanden bij de IND in te lopen.

Situatie in de asiel(nood)opvang

Twee jaar na kort geding nog steeds onfatsoenlijke situatie

De situatie in de asielopvang blijft zorgelijk. Meer dan de helft van asielzoekers verblijft momenteel in (crisis)noodopvang locaties waar veelal een gebrek is aan goede voorzieningen, rust, en mogelijkheden om mee te doen aan de samenleving. De [rechter oordeelde](#) eind 2022 in het kort geding tussen VluchtelingenWerk en COA en het Rijk dat de ondermaatse opvangomstandigheden op korte termijn diende te worden verbeterd. Twee jaar later zien we dat verbetering nog uitblijft. VluchtelingenWerk vraagt deze maand publiekelijk aandacht voor de [situatie in de noodopvang](#). Ook verwijzen we naar de [brief](#) van Werkgroep Kind in azc en de situatie van kinderen in de noodopvang die aandacht behoeft.

Wat vinden asielzoekers zelf belangrijk?

VluchtelingenWerk brengt deze week [nieuw onderzoek](#) uit naar de behoeften van asielzoekers in de opvang en wat zij zélf belangrijk vinden voor goede opvang. We hebben gesproken met 92 vluchtelingen en daarnaast reageerden 696 asielzoekers via een online enquête. Langdurig verblijf in onzekerheid, vaak met zorgen over familie in onveilig gebied, veroorzaken stress en een gevoel van machteloosheid. Asielzoekers hebben de behoefte om de opvang (tijdelijk) tot een thuis te kunnen maken, waar er ruimte is om je terug te kunnen trekken en te kunnen koken. Een vaste plek in een opvang in de buurt van voorzieningen en eventuele familieleden draagt bij aan zelfstandigheid, participatie en een gevoel van veiligheid. Ook is er behoefte aan verbeterde toegang tot Nederlandse taallessen, het vinden van werk, en een luisterend oor in de opvang.

Kabinet kiest voor tegenstrijdige aanpak

Er is in de samenleving brede eensgezindheid dat de Spreidingswet de oplossing biedt om de asielopvang in Nederland structureel te verbeteren. In plaats daarvan richt het Kabinet zich eenzijdig op het beperken van het aantal asielzoekers dat in Nederland aankomt. Naast dat de aantallen al geruime tijd relatief laag zijn, lost de gekozen aanpak de huidige problemen in de asielopvang niet op. Ook de keuze om in te zetten op grootschalige sobere opvanglocaties staat haaks op de behoeften van asielzoekers en de samenleving. VluchtelingenWerk verwelkomt de inzet en opstelling van de Commissarissen van de Koning, de VNG, gemeenten en lokale bestuurders die verantwoordelijkheid nemen en toewerken naar duurzame oplossingen, waaronder de uitvoering van de Spreidingswet. Het gelijkwaardig verdelen van opvangplekken over Nederland draagt bij aan kleinschaligheid en kwaliteit van de opvang, aan eerdere en betere participatie, en draagvlak in de samenleving.

Om te komen tot een kwalitatief goede opvang is tijdens de parlementaire behandeling van de Spreidingswet aangegeven dat er een 'kwaliteitskader opvang' zou worden ontwikkeld. Hierbij zouden uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke partners in de opvang worden

betrokken. VluchtelingenWerk is een groot voorstander van een dergelijk breed gedeeld kader.

VluchtelingenWerk pleit ervoor dat oplossingen voor het tekort aan reguliere opvangplekken niet langer worden geblokkeerd en schadelijke situaties in de noodopvang worden beëindigd. Niemand is gebaat bij het intrekken van de Spreidingswet, zowel asielzoekers als Nederland niet. We vragen de Kamer het kabinet op te roepen gehoor te geven aan lokaal bestuur en gebruik te maken van de unieke mogelijkheid die er ligt om de asielopvang in Nederland structureel te verbeteren. Daarnaast zijn we benieuwd naar de voortgang van de ontwikkeling van het beloofde kwaliteitskader met eisen voor opvanglocaties.

Grote inperking gezinshereniging vluchtelingen

De minister benoemt de voorgenomen grote inperking van het recht op gezinshereniging van vluchtelingen als een van de maatregelen om de druk op de opvang te verlichten. Deze inperking zal zoals het er nu naar uitziet vervat worden in twee voorstellen. Allereerst via het tweestatusstelsel, waarbij in het geval van subsidiair beschermden strengere voorwaarden voor gezinshereniging worden voorzien, Aangezien het grootste deel van de vluchtelingen de afgelopen twee jaar respectievelijk 78% en 65%) een subsidiaire beschermingsstatus (B-status) heeft gekregen, zullen deze strengere eisen gaan gelden voor het grootste deel van de vluchtelingen. Daarnaast wordt het 'kerngezin' waarmee herenigd kan worden beperkt. Dit heeft tot o.a. gevolg dat kwetsbare afhankelijke 19-jarige vluchtelingkinderen alleen achterblijven en wil het kabinet ook ongehuwde partners uitsluiten. Het gevolg hiervan kan zijn dat bijvoorbeeld ook LHBT-stellen voor altijd gescheiden blijven, ook al verkeert de achterblijvende partner in levensgevaar.

De wetsvoorbereiding van beide voorstellen is inmiddels gestart. Eerder in deze brief wezen we al op de ongebruikelijke beperkte adviesfase en onze grote zorgen daarover. Dat geldt zeker ook voor deze voorstellen. Wij vrezen dat gezinshereniging voor een grote groep vluchtelingen in praktijk onmogelijk zullen worden gemaakt. De forse inperkingen op het fundamentele recht op gezinsleven zullen onnoemelijk veel leed teweegbrengen in het leven van mensen. De onzekerheid en het langdurig gescheiden zijn van dierbaren die zich nog een in onveilig situatie bevinden heeft negatieve effecten op het welzijn van vluchtelingen en kan een belemmering vormen voor het volwaardig kunnen meedoen aan de samenleving.

Tegelijkertijd zullen de voorgenomen inperkingen geen effect hebben op de opvang problemen. De huidige termijn voordat een aanvraag in behandeling wordt genomen bedraagt nu al twee jaar, en met de voorgenomen bezuinigingen op de IND zal dit alleen maar langer worden.⁸ Al twee keer is een motie aangenomen voor een plan van aanpak om de wachttijden terug te dringen maar de minister heeft deze nog steeds niet aan de Kamer gestuurd.

VluchtelingenWerk pleit ervoor om zo snel mogelijk met een plan van aanpak te komen om de lange wachttijden voor gezinshereniging daadwerkelijk terug te dringen. VluchtelingenWerk roept de minister en de Kamer op een essentieel recht als gezinshereniging voor vluchtelingen niet in te perken en de behandeling van de ingrijpende wetsvoorstellen niet versneld door te drukken, maar zeer zorgvuldig te behandelen.

⁸ <https://ind.nl/nl/wanneer-begint-de-ind-met-mijn-nareisaanvraag>

Positie van ongedocumenteerden

De maatregelen die het kabinet wil nemen om in te zetten op sneller vertrek zijn ineffectief en het beperken van opvolgende aanvragen zetten de rechtspositie van asielzoekers verder onder druk. VluchtelingenWerk is zeer bezorgd over deze onderdelen van de voorgenomen maatregelen. Deze eenzijdige aanpak zal het probleem van het gebrek aan medewerking van landen van herkomst in het verstrekken van reisdocumenten niet oplossen. Daarnaast zal het de druk op de Dienst Justitiële Inrichtingen alleen maar verhogen. Hetzelfde geldt voor de aangekondigde plannen om de capaciteit voor vreemdelingenbewaring uit te breiden. VluchtelingenWerk benadrukt nogmaals dat het opleggen van een bewaringsmaatregel dusdanig ingrijpend is dat dit volgens de Terugkeerrichtlijn alleen mag worden toegepast indien minder dwingende middelen niet afdoende zijn en wanneer er een redelijk vooruitzicht op uitzetting bestaat.

Ook uit VluchtelingenWerk nogmaals haar grote zorgen over het beëindigen van de Rijksfinanciering voor de opvang van ongedocumenteerden middels de LVV- en BBB-voorzieningen. Het verlenen van basisvoorzieningen, ook voor mensen zonder een verblijfsvergunning, is een verplichting die onder andere werd bevestigd door het Europees Comité voor Sociale Rechten in 2014. Hoewel wij verheugd zijn dat 4 van de 5 LVV steden een vorm van opvang en begeleiding willen blijven aanbieden, wijzen wij erop dat het financieren van basisvoorzieningen voor deze groep een verantwoordelijkheid is van het Rijk. Op dit moment wordt er door ongedocumenteerden in de rechtbank geprocedeerd over het beëindigen van de opvang in Rotterdam. Ook zijn er juridische stappen aangekondigd in andere steden namens ongedocumenteerden waarvan de opvang dreigt te beëindigen. VluchtelingenWerk onderschrijft de noodzaak van opvang en begeleiding voor deze kwetsbare groep waardoor zij kunnen werken aan toekomstbestendige oplossingen.

VluchtelingenWerk roept op om te voldoen aan de verplichting om te voorzien in basisvoorzieningen voor ongedocumenteerden. Wij vragen via uw Kamer het kabinet om aan te geven hoe zij zullen voorkomen dat ongedocumenteerden op straat belanden, met mogelijk grote gevolgen voor de persoon in kwestie en de openbare orde en veiligheid in de stad. Er is op dit moment *geen* toereikend alternatief voor de huidige LVV- en BBB-voorzieningen in het land.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken in het debat. Voor vragen of een verdere toelichting zijn we uiteraard beschikbaar. Al onze eerdere brieven aan de Tweede Kamer zijn overigens ter informatie te vinden op www.vluchtelingenwerk.nl/kamerbrieven.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland