

Vergaderjaar 2019-2020

- 35 300 VI** Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020
- 34 964** EU-voorstellen: Besluiten van de Raad betreffende de Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) en de Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM)

AI¹ VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 26 mei 2020

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² hebben kennisgenomen van de brief³ van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 26 november 2019 inzake de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoekscommissie 'Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht'. In de kabinetsreactie geeft de staatssecretaris aan een aantal aanbevelingen van de onderzoekscommissie over te nemen en een aantal niet. Naar aanleiding hiervan heeft de commissie de staatssecretaris op 27 januari 2020 een brief gestuurd.

Voorts hebben deze leden kennisgenomen van haar brief van 3 december 2019 inzake impactanalyses in verband met de herziening van de regels voor vergoeding van rechtsbijstand in asielzaken en haar brief van 19 december 2019, in reactie op vragen inzake kosteloze rechtsbijstand en de uitvoering van de motie Strik c.s.

Naar aanleiding hiervan heeft de commissie de staatssecretaris op 4 februari 2020 een brief gestuurd.

De staatssecretaris heeft op 25 mei 2020 gereageerd op beide brieven.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

¹ De letters AI hebben alleen betrekking op wetsvoorstel 35 300 VI.

² Samenstelling:

Kox (SP), Faber-van de Klashorst (PVV) (*voorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Rooijen (50PLUS), Adriaansens (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Van der Burg (VVD), Cliteur (FVD), Doornhof (CDA), Gerbrandy (OSF), Huizinga-Heringa (CU), Karimi (GL), Nanninga (FVD) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Veldhoen (GL), Vos (PvdA), De Vries (Fractie-Otten)

³ *Kamerstukken I*, 2019-2020, 35300 VI / 34964, E.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Dooren

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 27 januari 2020

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴ van 26 november 2019 inzake de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoekscommissie 'Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht'. In de kabinetsreactie geeft u aan een aantal aanbevelingen van de onderzoekscommissie over te nemen en een aantal niet. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** hebben in een aantal gevallen behoefte aan opheldering en wensen gezamenlijk nog een aantal vragen te stellen. De leden van de fracties van **D66**, **ChristenUnie** en **OSF** sluiten zich graag aan bij de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA.

De Onderzoekscommissie benadrukt in haar rapport (1) dat er in de afgelopen vijftientig jaar veel is gesleuteld aan de asielprocedure, steeds met het doel om deze korter en efficiënter te maken en vaak met het idee dat dit ook tot meer terugkeer zou leiden; (2) dat de asielpraktijk in Nederland in het algemeen goed verloopt en dat Nederland behoort tot de landen met het hoogste aandeel personen, dat na afwijzing van de (asiel)aanvraag aantoonbaar vertrekt; (3) dat de afgelopen jaren sprake is geweest van een opeenhoping van beleidsmaatregelen met als gevolg extra werkdruk op de medewerkers van de vreemdelingenketen. De commissie adviseert dan ook uiterst terughoudend te zijn met het wijzigen van regelgeving en procedure.

Gezien deze bevindingen vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA u waarom u de aanbeveling van de commissie negeert om juist te investeren in een zorgvuldige behandeling van een eerste asielaanvraag; dat beperkt vertraging bij beroeps-, vervolg- en vertrekprocedures. De commissie beveelt nadrukkelijk aan om rechtsbijstand en onpartijdige informatievoorziening aan asielzoekers te handhaven. Hoe zijn de hierboven genoemde bevindingen en aanbevelingen van de commissie te rijmen met uw voornemen de rechtsbijstand tijdens de eerste asielaanvraag af te schaffen en de informatievoorziening en voorbereiding nader gehoor aan de IND over te laten? Kunt U geeft aan dat u al maatregelen heeft getroffen voor de verbetering van de sturing van de IND. Kunt u aangeven in hoeverre deze aanpassingen hebben geleid tot het verkorten van wacht- en doorlooptijden? Wat zijn de ervaringen met de maatregelen die zijn ingevoerd sinds oktober 2018? Hoe vaak is het gebeurd dat bij een herhaalde asielaanvraag de aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als gevolg van een niet-compleetheid? Sinds juli 2019 is het mogelijk om bij een herhaald verzoek gehoor achterwege te laten. Hoe vaak is dat in de praktijk voorgekomen? Kunt u dit in zowel absolute als relatieve zin aangeven (aantallen en percentages)? Kan er dan sprake zijn van een zorgvuldige behandeling van een herhaald verzoek als er geen gehoor plaatsvindt?

Bent u voornemens vaker kinderen te horen en, zo ja, welke procedurele waarborgen worden dan in acht genomen? Wordt in de gehoren met de ouders altijd gevraagd naar kindspecifieke vervolgingsgronden om te zien of er indicaties

⁴ Kamerstukken I, 2019-2020, 35300 VI / 34964, E.

zijn om verder onderzoek te doen en kinderen eventueel te horen? Zijn IND-medewerkers en advocaten voldoende getraind om kindspecifieke vervolgingsgronden te signaleren, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad ziet uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

M.H.M. Faber - van de Klashorst Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD

Aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 4 februari 2020

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁵ van 3 december 2019 inzake impactanalyses in verband met de herziening van de regels voor vergoeding van rechtsbijstand in asielzaken en uw brief⁶ van 19 december 2019, in reactie op vragen inzake kosteloze rechtsbijstand en de uitvoering van de motie Strik c.s. De leden van de fracties van **GroenLinks** en **PvdA** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de fracties van **D66** en **ChristenUnie** sluiten zich graag aan bij de vragen van de fractieleden van GroenLinks en PvdA.

Naar aanleiding van de motie Strik c.s.,⁷ die op 18 december 2018 in de Eerste Kamer is aangenomen, zijn twee uitvoeringstoetsen opgesteld. In deze motie wordt de regering verzocht om uitvoeringstoetsen uit te voeren bij zowel de IND als bij de rechterlijke macht om vast te stellen of de gestelde doelen met de in het regeerakkoord voorgestelde maatregel om rechtsbijstand aan de asielzoekers in de eerste fase van de aanvraag niet meer te bekostigen daadwerkelijk worden gediend. De uitvoeringstoetsen laten duidelijk zien dat de doelen geformuleerd in het regeerakkoord niet worden gehaald en extra kosten moeten worden gemaakt. De IND wordt niet ontlast maar wordt belast met extra taken. Verwachting is dat norm-, wacht-, en doorlooptijden zullen stijgen. De zorgvuldigheid van de behandeling van asielverzoeken zal in het geding komen. In aanvulling op de vragen die deze leden hebben gesteld in de brief van 27 januari 2020⁸ over de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoekscommissie 'langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht', hebben zij de volgende opmerkingen en vragen.

Bent u het met de constatering van de leden van de bovengenoemde fracties eens dat als resultaat van de uitvoering van de beoogde maatregel er meer zaken in de verlengde asielprocedure terecht zullen komen, waardoor procedures vertragen? En bent u het ook eens met de te verwachte forse toename van het aantal beroepsprocedures? U spreekt van een harmonisatie op Europees niveau. Is het momenteel niet zo dat in tenminste zeven andere EU-lidstaten wél gefinancierde rechtsbijstand verlenen in de eerste fase? Wat is de reden dat Nederland de eigen asielprocedure wil verslechteren en de uitvoeringscapaciteit in de hele asielketen wil belasten als er geen sprake is van harmonisatie, zo vragen de leden van deze fracties.

Bij het ontwerp van de huidige asielprocedure, ruim tien jaar geleden, is uitdrukkelijk een gedegen rol toebedeeld aan de rechtsbijstand. Alleen op die manier ging de snelheid van de procedure niet ten koste van de zorgvuldigheid. Deelt u deze stellingname? Hoe verklaart u uw uitspraak in de Tweede Kamer tijdens de behandeling van de Justitiebegroting (21 november jl.)⁹ dat rechtsbijstand aan het begin van de procedure niet heeft geleid tot een zorgvuldigere asielprocedure, terwijl de Evaluatie Implementatie Vernieuwde

⁵ Kamerstukken I, 2019-2020, 35300 VI / 34964, F.

⁶ Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstukken I, 2019-2020, 35300 VI / 34964, L.

⁷ Kamerstukken I, 2018-2019, 35000 VI, I.

⁸ Kenmerk: 165937.01u.

⁹ Handelingen TK 2019/2020, nr. 27, item 12, blz. 37.

Asielprocedure (PIVA – 26 januari 2015) aangeeft dat “positief wordt geoordeeld over de rust- en voorbereidingstermijn, de voorbereiding door VluchtelingenWerk Nederland en de advocatuur, [en] de continuïteit van de rechtsbijstand [...]”¹⁰

De leden van de genoemde fracties vragen u hoe u nog steeds kunt beweren dat in het regeerakkoord genoemde doelen in de justitiële keten en de IND gerealiseerd gaan worden, terwijl de impact assessment van de IND er in een voorzichtige scenario uitgaat van extra taken die de uitvoering van haar werk complexer maakt en extra kosten met zich meebrengt (meer dan 6,5 miljoen euro, waaronder onder andere 37 extra fte). Hoe valt het voornemen van de regering te rijmen met de uitvoeringstoets van de Raad voor de Rechtspraak, waaruit blijkt dat de extra werklast 1,1 miljoen bedraagt, en die uitgaat van een toename van 10% van het aantal beroepsprocedures?

Bent u het met deze leden eens dat de door de IND gesignaleerde risico's in de impactanalyses van de IND en de Raad voor de Rechtspraak de complexiteit van de uitvoering in de asielketen significant doen toenemen? De assessment spreekt onder andere van de volgende risico's:

- 1) de voorbereiding op het nader gehoor door de IND als niet neutraal kan worden beschouwd;
- 2) de IND kwetsbaarder is voor fluctuaties;
- 3) de doorlooptijden zullen toenemen;
- 4) de kwaliteit van de gehoren af zullen nemen;
- 5) het aantal beroepsprocedure toe zullen nemen.

Kunt u alsnog aangeven hoe u deze bovenstaande risico's wil mitigeren? En welke positieve gevolgen verwacht u met de invoering van deze maatregel die de risico's, extra kosten en verminderde zorgvuldigheid van de procedures rechtvaardigen?

Kunt u aangeven waarom deze maatregel ook voor de asielzoekers in grensdetentie zou moeten gaan gelden, terwijl in detentie de rol van de advocaat nog belangrijker is, nu deze een controlerende functie heeft bij het toetsen van de rechtmatigheid van de bewaring? U heeft opdracht gegeven tot een extern onderzoek naar de IND. Wilt u in ieder geval voor een volgende stap bij invoering van deze maatregel wachten tot de resultaten van het externe onderzoek bekend zijn en gedeeld zijn met de Staten-Generaal? Bent u voornemens de maatregel ter advisering voor te leggen aan de Raad van State? Zo nee, waarom niet?

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad ziet uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

M.H.M. Faber - van de Klashorst

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad

¹⁰ *Kamerstukken II*, 2014-2015, nr. 1933, blz. 2.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2020

Met deze brief beantwoord ik de vragen die u aan mij heeft gesteld in uw brief d.d. 27 januari 2020 inzake de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoekscommissie "Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht".

Tevens ga ik in op uw brief d.d. 3 februari 2020 aangaande "Vragen inzake de herziening van de regels voor vergoeding van rechtsbijstand in asielzaken".

Op 1 mei heb ik uw Kamer een afschrift gezonden van mijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 9 april 2020 inzake "Voortgang Taskforce, onderzoek Significant maatregelen en aanbevelingen en tijdpad".¹¹ Hierin heb ik gemeld dat de maatregel uit het regeerakkoord dat gesubsidieerde rechtsbijstand wordt aangeboden vanaf het voornemen tot afwijzen van de asielaanvraag, niet verder in procedure wordt gebracht. Nu deze maatregel geen doorgang zal vinden, ga ik ervan uit dat de vragen hierover in uw brief d.d. 27 januari 2020, alsmede de beantwoording van uw brief d.d. 3 februari 2020, als afgedaan kunnen worden beschouwd.

Navolgend worden de gestelde vragen uit uw brief d.d. 27 januari geciteerd en vervolgens beantwoord. Hierbij zijn vragen die met elkaar samenhangen samengenomen.

Vraag:

U geeft aan dat u al maatregelen heeft getroffen voor de verbetering van de sturing van de IND. Kunt u aangeven in hoeverre deze aanpassingen hebben geleid tot het verkorten van wacht- en doorlooptijden? Wat zijn de ervaringen met de maatregelen die zijn ingevoerd sinds oktober 2018? Hoe vaak is het gebeurd dat bij een herhaalde asielaanvraag de aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als gevolg van een niet-compleetheid? Sinds juli 2019 is het mogelijk om bij een herhaald verzoek gehoor achterwege te laten. Hoe vaak is dat in de praktijk voorgekomen? Kunt u dit in zowel absolute als relatieve zin aangeven (aantallen en percentages)? Kan er dan sprake zijn van een zorgvuldige behandeling van een herhaald verzoek als er geen gehoor plaatsvindt?

Antwoord:

Om de sturing van de IND te verbeteren en de wacht- en doorlooptijden in algemene zin te verkorten, verwijs ik naar de brief aan uw Kamer d.d. 1 mei 2020 inzake "Voortgang Taskforce, onderzoek Significant maatregelen en aanbevelingen en tijdpad"¹². In deze brief heb ik uiteengezet welke maatregelen naar aanleiding van het onderzoek van Significant en het instellen van de Taskforce, worden genomen om de sturing van de IND te verbeteren en de wacht- en doorlooptijden te verkorten.

¹¹ Tweede Kamer, 2019–2020, 19 637, nr. 2598

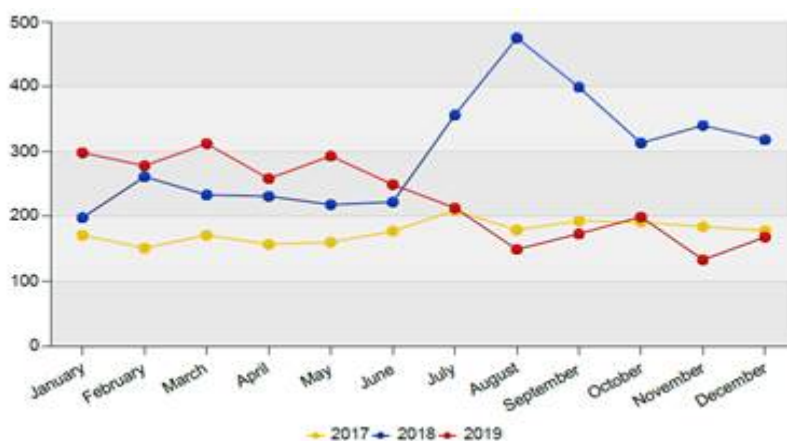
¹² Zie voetnoot 1.

In de afgelopen periode zijn diverse maatregelen genomen om het proces van opvolgende aanvragen beter te stroomlijnen en te versnellen. Ik schets de maatregelen kort:

- Sinds oktober 2018 beoordeelt de IND een opvolgende asielaanvraag zo spoedig mogelijk na indiening op compleetheid. De vreemdeling moet zijn aanvraag namelijk zo veel als mogelijk onderbouwen met documenten en hij moet beschrijven waarom hij opnieuw asiel aanvraagt. Wanneer een aanvraag niet compleet is, krijgt de vreemdeling een termijn om de aanvraag compleet te maken. Wanneer dat niet gebeurt, stelt de IND de aanvraag buiten behandeling. Hierdoor worden incomplete aanvragen snel aan de voorkant afgedaan en komen deze aanvragen niet terecht in de procedure.
- Sinds 1 juli 2019 moeten opvolgende asielaanvragen bovendien in persoon in Ter Apel worden ingediend, dit kon voorheen per post. Wanneer dat niet gebeurt, stelt de IND de aanvraag eveneens buiten behandeling.
- Daarnaast is het per juli 2019 mogelijk bij opvolgende asielaanvragen het gehoor achterwege te laten wanneer de IND op basis van de stukken oordeelt dat de aanvraag geen kans van slagen heeft. De IND kan kansloze opvolgende aanvragen zo versneld schriftelijk af doen.

Over de ervaringen met de maatregelen kan ik het volgende melden:

- Mede door de genomen maatregelen is de instroom van opvolgende aanvragen in 2019 sterk gedaald (zie de grafiek hieronder) en is de voorraad opvolgende aanvragen in de laatste 12 maanden bijna gehalveerd.



Bron: IND Asylum Trends december 2019

- Van de opvolgende aanvragen waarop in 2019 is beslist, is ongeveer 30% buiten behandeling gesteld.
- In de huidige informatiesystemen wordt niet geregistreerd in hoeveel gevallen het gehoor achterwege wordt gelaten. Momenteel wordt bezien hoe de informatiesystemen hiertoe kunnen worden aangepast.

Op dit moment is nog niet met zekerheid te zeggen hoe het beeld er in de toekomst uit zal zien, in verband met de gevolgen van de corona-crisis voor de uitvoering van de asielprocedure.

Ik ben van mening dat er met de genoemde maatregelen onverminderd sprake is van een zorgvuldige behandeling van het (opvolgende) asielverzoek. De hoofdregel blijft dat een vreemdeling ook na indiening van een opvolgende aanvraag gehoord zal worden. Op die hoofdregel kan in bepaalde gevallen een uitzondering worden gemaakt, te weten als op grond van de schriftelijke stukken reeds blijkt dat de asielaanvraag geen kans van slagen heeft. Uitgangspunt blijft daarbij dat, indien er zich omstandigheden in een zaak voordoen waarbij de IND bij het achterwege laten van een gehoor niet zorgvuldig kan beslissen, de vreemdeling gehoord zal worden.

Vraag:

Bent u voornemens vaker kinderen te horen en, zo ja, welke procedurele waarborgen worden dan in acht genomen? Wordt in de gehoren met de ouders altijd gevraagd naar kindspecifieke vervolgingsgronden om te zien of er indicaties zijn om verder onderzoek te doen en kinderen eventueel te horen? Zijn IND-medewerkers en advocaten voldoende getraind om kindspecifieke vervolgingsgronden te signaleren, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Antwoord:

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 15 november 2019 heb ik aangegeven dat ik de aanbeveling van de commissie Van Zwol om kinderen zoveel mogelijk zelfstandig te horen overneem door de informatievoorziening aan kinderen en hun ouders over het horen van kinderen te verbeteren.

Kinderen die met hun gezin in Nederland asiel aanvragen worden reeds standaard zelfstandig gehoord vanaf hun 15^e jaar, omdat zij vanaf die leeftijd een zelfstandige asielaanvraag (naast die van hun ouders) indienen. Daarnaast was het al mogelijk om kinderen boven de 12 jaar zelfstandig te horen, alleen bleek uit de praktijk dat ouders soms niet goed (genoeg) op de hoogte waren van de mogelijkheid om hierom te verzoeken. De verbeterde informatievoorziening houdt in dat gezinnen met kinderen, zowel tijdens het aanmeldgehoor als schriftelijk, geïnformeerd worden over de mogelijkheid voor kinderen tussen de 12 en 15 om zelfstandig te worden gehoord over hun asielmotieven. De IND-medewerkers die kinderen horen hebben een speciale training voor het horen van kinderen gevolgd.

Bij het opvolgen van de aanbeveling van de commissie heb ik wel de kanttekening gemaakt dat het horen voor kinderen belastend kan zijn en dat het daarom niet wenselijk is om het horen van kinderen vanaf 12 jaar te standaardiseren. Kinderen zouden bijvoorbeeld het gevoel kunnen krijgen dat de verantwoordelijkheid voor het slagen van de asielaanvraag van hun ouders op hun schouders rust.

In gehoren met ouders wordt niet standaard gevraagd naar kindspecifieke vervolgingsgronden. De vragen richten zich op de algemene vervolgingsgronden uit het Vluchtelingenverdrag en de vraag of iemand in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Ouders die namens hun kinderen een asielaanvraag hebben ingediend, hebben wel de mogelijkheid om, indien dit van toepassing is, ook voor hun kinderen asielmotieven naar voren te brengen. Deze worden dan ook door de IND meegenomen.

Tot zover mijn antwoorden op de door u gestelde vragen. Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Ankie Broekers-Knol