

Vergaderjaar 2001–2002

19 637

Vluchtelingenbeleid

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

26 646

Terugkeerbeleid

Nr. 666

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2002

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 26 maart 2002 overleg gevoerd met staatssecretaris Kalsbeek van Justitie over:

- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 4 december 2001 over minimumnormen opvang asielzoekers (Just-01-1076);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 11 december 2001 inzake de toepassing van art. 3, lid 4, Dublin door andere EU-landen (19 637, nr. 636);**
- **de brief van de minister van Justitie d.d. 14 december 2001 inzake het jaarverslag mensensmokkel;**
- **fiche over een voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielvertrek dat door een onderdaan van het derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (22 112, nr. 215, fiche nr. 3);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 23 januari 2002 inzake tijdstip van toezending kabinetsstandpunt over verlenging van de vreemdelingenbewaring voor criminele illegale vreemdelingen (Just-02-78);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 1 februari 2002 inzake uitvoering van het terugkeerbeleid (19 637/26 646, nr. 648);**
- **antwoorden op vragen van het lid Kamp inzake de familie Rooble-Warsame (TK 2001–2002, Aanhangsel, nrs. 220 en 320);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 11 februari 2002 inzake de verlenging van het besluit moratorium Afghanistan (19 637, nr. 649);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 28 februari 2002 inzake het ambtsbericht Afghanistan in Pakistan (19 637, nr. 653).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).
Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Çörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Arib (PvdA).

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Albayrak** (PvdA) vindt dat de regering haar verzet tegen het opvangen van Dublinclaimanten moet opgeven. Europa wil de minimumnormen ook laten gelden voor Dublinclaimanten, maar de discussie in Nederland over de opvang van Dublinclaimanten is teruggebracht tot een capaciteitsprobleem. Zo lang er geen capaciteit is, worden deze mensen niet opgevangen. Deze omstreden regel mag geen Europese norm worden. Een aantal lidstaten wil de periode dat asielzoekers niet mogen werken, verlengen van zes naar twaalf maanden, maar de PvdA-fractie vindt die zes maanden al veel te lang. Ook asielzoekers die nog in de procedure zitten, moeten meer mogelijkheden krijgen betaald werk te doen, want de procedure duurt soms jaren. Wil de regering zich inzetten om te voorkomen dat deze periode wordt verlengd?

Mevrouw Albayrak is het eens met het gestelde over de toepassing van artikel 3, lid 4, van het Dublinverdrag door andere landen. Sommige landen, zoals Duitsland, accepteren ook medische redenen, bijvoorbeeld posttraumatische stressstoornis, om Dublinclaimanten niet uit te zetten. Hun aanvraag wordt ook in behandeling genomen. Waarom doet deze regering dat niet? Uit het Jaarverslag mensensmokkel 2001 blijkt dat er hard wordt gewerkt aan de bestrijding van mensensmokkel, maar er vinden slechts zeer beperkt veroordelingen plaats. Ook de boetes zijn minimaal, terwijl er heel hoge bedragen in die branche omgaan. De PvdA-fractie heeft de regering in een motie verzocht te gaan werken met operationele doelen. De motie is aangenomen. Hoe staat het met de uitvoering ervan?

Het Dublinverdrag regelt het onmogelijk worden van asylumshoppen in Europa, maar vanwege beleidsverschillen in bescherming, toelating en opvang van asielzoekers in de diverse landen is dat nooit goed van de grond gekomen. Het is de bedoeling het verdrag te herzien, maar de besprekingen in Brussel bevinden zich nog in een pril stadium. Kan er een notitie worden opgesteld met een analyse van wat er fout is gegaan met het huidige Dublinverdrag? Verwacht de staatssecretaris dat fiche nr. 3 de knelpunten wel zal wegnemen, ook gelet op de recente ontwikkelingen op het terrein van een gezamenlijke regeling voor toelating, procedures en opvang?

Het terugkeerbeleid werpt nog niet de vruchten af die het moet afwerpen. De terugkeer van mensen die geen recht meer hebben op bescherming in Nederland is echter niet slechts sluitstuk van het asielbeleid. In de publieke discussie begint het ook steeds meer voorwaarde te worden voor de toelating van nieuwe asielzoekers. Zo lang het terugkeerbeleid niet wordt geëffectueerd, neemt het draagvlak ervoor af. Momenteel gaat bijna niemand terug, terwijl de herkomstlanden niet of nauwelijks meewerken. Dat staat ook al in de terugkeernotitie van 1999, waarmee de Kamer heeft ingestemd. De staatssecretaris stelt in deze notitie daarom een groot aantal intensiveringen voor. De PvdA-fractie is het daar volledig mee eens.

In de notitie wordt echter nog een stap verder gegaan. Degenen die onder het «oude terugkeerbeleid» vielen en daardoor aanspraak konden maken op de zogeheten stappenplannen – begeleiding bij terugkeer – vallen nu versneld ook onder het nieuwe beleid. Op hen wordt de meeromvattende beschikking ook van toepassing. Daardoor kunnen ze niet meer in beroep gaan tegen het beëindigen van voorzieningen. Dat veroorzaakt problemen, maar voorts gaan theorie en praktijk nog meer uit elkaar lopen. In theorie moeten uitgeprocedeerde asielzoekers weg. Doen ze dat niet, dan houdt de bescherming op, maar daar is men zelf schuldig aan. Degene die weg wil, krijgt hulp. De praktijk in veel gemeenten wordt daadlijk anders. Mensen gaan op papier weg, maar ze vertrekken met onbekende bestemming, zonder Nederland daadwerkelijk te verlaten. Ze maken gebruik van liefdadigheidsinstellingen en kerken, of ze trekken bij

landgenoten in huis, maar dat is slecht voor de sociale samenhang, met name in achterstandswijken. Het gaat om ongeveer 15 000 personen, waarvan 5000 reeds zijn uitgeprocedeerd en ongeveer 10 000 nog in procedure zitten. De capaciteitsproblemen bij de rechtbanken nemen toe, waardoor de druk op de nieuwe Vreemdelingenwet (Vw) groter wordt. Mevrouw Albayrak steunt de beleidsintensivering. Voor nieuwe gevallen geldt dat deze een eigen verantwoordelijkheid krijgen om terug te gaan. Oude gevallen maken soms al jarenlang gebruik van begeleiding via stappenplannen, maar op een gegeven ogenblik houdt het op. Zij kan zich daarom vinden in de ratio van deze ommezwaai. De discussie over wel of geen specifiek pardon voor specifieke groepen mensen laait echter wel steeds meer op. Haar fractie bezint zich momenteel op de vraag voor wie en onder welke voorwaarden dit kan gelden, want je moet weten over wie je het hebt en voor wie je wat wilt doen. De humanitaire noodgevallen bevinden zich vooral onder de groep uitgeprocedeerden die ooit een verblijfsvergunning hebben gehad, met ingeburgerde kinderen die hier al langer dan vijf jaar wonen. Een beperkt, ondoordacht voorstel biedt daarvoor geen duurzame oplossing.

De PvdA-fractie onderschrijft de verlenging van het besluitmoratorium Afghanistan. Na de vergadering van de Loya Jirga, de stammenleiders, wordt er op deze kwestie teruggekomen. Zij stemt ook in met het Ambtsbericht Afghanen in Pakistan over het instellen van een vertrekmoratorium. Waar blijft het plan-Herfkens/Kalsbeek over de vrijwillige terugkeer van Afghanen, eventueel met behoud van de status die zij op dit moment in Nederland hebben?

De heer **Kamp** (VVD) vindt dat het niet goed gaat met het terugkeerbeleid. De instelling in 2000 van een projectorganisatie lijkt een averechts effect te hebben gehad. Het aantal teruggekeerde asielzoekers vorig jaar lag lager dan in 2000 en was ook veel minder dan geraamd. Het aantal personen van wie vaststaat dat ze vorig jaar zijn vertrokken, was aanmerkelijk lager dan het jaar daarvoor. De beleidsaanscherping in 1999, het loslaten van het meewerkcriterium, en de aanscherping in 2001, de meeromvattende beslissing, zijn niet ver genoeg gegaan. Daardoor krijgen 5000 uitgeprocedeerde asielzoekers nog steeds opvang. Hetzelfde geldt voor 10 500 asielzoekers, 28 dagen na de negatieve uitspraak in beroep. De drie voorgestelde mogelijkheden het beleid aan te scherpen, moeten alle drie worden benut, zodat de opvang van deze groep mensen zo snel mogelijk kan worden beëindigd. Voor een van deze drie mogelijkheden is wetswijziging nodig. Dat kan wellicht in het kader van de veegwet.

De VVD-fractie is tegen iedere vorm van een pardon, want dat is een beloning voor wie zich niet heeft neergelegd bij een beslissing van de overheid en een aanmoediging voor anderen om hetzelfde te doen. Een voorbeeld daarvan is de Somalische familie uit Aalten. Deze familie is sinds 1994 in Nederland. De twee asielaanvragen zijn afgewezen, evenals het bezwaar en beroep. Ook de aanvraag om een reguliere verblijfsvergunning is afgewezen. Terwijl het beroep loopt, verleent de staatssecretaris in september 2001 alsnog een verblijfsvergunning. De heer Kamp pleit al vier jaar lang voor het beperken van het aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning tot maximaal een, voor het beperken van de gratis rechtsbijstand tot een beroep en voor het direct en consequent beëindigen van de opvang. Gebeurt dat niet, dan blijven mensen en roep je tegenkrachten op waardoor je je beleid niet meer kunt uitvoeren. De eenmalige bijzondere maatregel waar Vluchtelingenwerk Nederland voor pleit, leidt ertoe dat ongeveer 10 000 tot 15 000 vergelijkbare gevallen in aanmerking zullen komen voor een verblijfsvergunning. Dat zou heel slecht zijn.

Essentieel is de vaststelling in de brief over het terugkeerbeleid dat in alle gevallen waarin de vreemdeling wil terugkeren naar het land van

herkomst en zijn juiste identiteit en nationaliteit opgeeft, door de desbetreffende vertegenwoordiging een reisdocument wordt afgegeven. Dit en de nieuwe Vw maken het mogelijk iedere uitgeprocedeerde en iedere illegaal die het land niet verlaat, nadat dit is aangezegd, consequent tot ongewenste vreemdeling te verklaren. Verlaat men het land dan nog niet, dan moet men in vreemdelingenbewaring worden gezet, totdat uitzetting mogelijk is. Daarvoor is nodig een actief toezicht op en het centraal vastleggen van de constatering van illegaal verblijf. Dit moet worden gevolgd door een aanzegging van vertrek c.q. een ongewenstverklaring. De jurisprudentie over het niet langer dan zes maanden mogen duren van vreemdelingenbewaring moet worden doorbroken. Tevens moet de capaciteit tot vreemdelingenbewaring fors worden uitgebreid. Zodra illegalen en uitgeprocedeerden constateren dat het de overheid menens is, zullen zij ervoor kiezen het land te verlaten. Momenteel raken ieder jaar tienduizenden asielzoekers uitgeprocedeed. Illegaliteit dreigt een verschijnsel te worden. Als je dat accepteert, ontstaat er een tweedeling in de maatschappij, waarbij een grote groep mensen rechteloos aan de onderkant hangt. Als je tot legalisatie overgaat, worden veel anderen in de verleiding gebracht hetzelfde te proberen. Dat moet worden voorkomen.

De richtlijn minimumnormen opvang asielzoekers heeft geen zin, want een land met hogere normen blijft aantrekkelijker. Maar ook andere factoren zijn relevant voor de keuze van een land, zoals de aanwezigheid van familie, de kans op een verblijfsvergunning en de algemene situatie. Je komt eerder tot een evenwichtige verdeling van asielzoekers over de lidstaten en tot het voorkomen van secundaire stromen als je in EU-verband afspreekt dat asiel alleen nog kan worden aangevraagd bij het binnengaan van de Unie (buitengrenzen en zee- en luchthavens). De VVD-fractie voelt er niets voor asielzoekers na zes maanden toegang tot de arbeidsmarkt te geven, want dan gaat het alleen nog om afgewezen asielzoekers. Dit vergroot bovendien het verzet tegen terugkeer na definitieve afwijzing. De fractie is ook tegen het voorstel van de Commissie te komen tot een verordening om te bepalen welke lidstaat een asielverzoek in behandeling moet nemen. Ook dat haalt niets uit.

In het Jaarverslag mensensmokkel 2000 staat dat 94% van het aantal asielzoekers via een mensensmokkelorganisatie en met vervalste reisdocumenten Nederland binnenkomt. Slechts 51 mensensmokkelaars kregen een gevangenisstraf. Meer dan de helft kreeg een gevangenisstraf van een jaar. Een vijfde deel van de asielzoekers reist via Istanbul, maar de Immigratie- en naturalisatiedienst (IND) heeft daar maar een medewerker om de zaak in de gaten te houden. De pre-boardingchecks en de gatecontroles zijn fors verminderd. De verklaring is de lage prioritering op Schiphol, maar een inhoudelijke analyse ontbreekt, terwijl er ook geen beleidsconclusies worden getrokken.

Het categoriale beleid ten aanzien van Afghanistan had al jaren geleden moeten worden beëindigd, want het gaat meestal om urbane Afghanen die jarenlang in Pakistan hebben geleefd, maar vervolgens om economische redenen naar Nederland zijn gereisd. Nu het Talibanregime is verdreven en de Unites Nations High Commissioner on Refugees (UNHCR) ontheemde Afghanen vanuit Iran en Pakistan naar hun land laat terugkeren, moeten ook de Afghanen in Nederland zonder verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd terugkeren. Hoe staat het met de terugkeermogelijkheden via een buurland of rechtstreeks naar Kabul?

De heer **Dittrich** (D66) is de mening toegedaan dat het terugkeerbeleid niet van de grond is gekomen. Ook de aangekondigde maatregelen garanderen niet dat de resultaten beter worden. Dat gebeurt pas als de vreemdeling meewerkt aan terugkeer. Als deze weigert, dan houdt het op. Dat wil echter niet zeggen dat de aangekondigde maatregelen niet moeten worden genomen. Integendeel, maar het terugkeerbeleid is zodanig inge-

wikkeld en weerbaarstig dat je geen 100%-resultaten kunt verwachten. Er moet worden geprobeerd zoveel mogelijk resultaat te boeken.

Het is een misvatting te stellen dat de al of niet actieve medewerking van de vreemdeling aan de voorbereiding van de terugkeer niet relevant is in het kader van de nieuwe Vw. Tijdens de procedure moet de vreemdeling al worden voorgehouden dat vertrek een reële optie is. Op welke manier worden mensen gestimuleerd zich voor te bereiden op een eventuele terugkeer? De D66-fractie heeft daartoe voorstellen gedaan, maar de heer Dittrich ziet daar vooralsnog niets van terug. Zijn fractie vindt dat voor mensen die al vijf jaar of langer in de Nederlandse opvang zitten een specifiek pardon aangewezen is. Dit wordt samen met de fractie van GroenLinks in een motie vastgelegd. Als die wordt aangenomen, dan kan de nieuwe Vw ook beter werken, omdat de achterstand bij de behandeling van asielaanvragen door de rechtbanken deels kan worden weggewerkt. Welke maatregelen worden er genomen om die achterstand zo snel mogelijk weg te werken? Wanneer is die weggewerkt?

Uit artikel 5, lid 2, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens volgt dat je mensen niet voor onbepaalde tijd in administratieve hechtenis kunt nemen. Dat wil zeggen dat vreemdelingenbewaring niet jarenlang mag duren, want de mensen hebben geen misdrijf gepleegd. Het zijn mensen die hier niet mogen zijn. Klopt het gestelde door de politie dat, als illegalen met criminele zaken in verband worden gebracht, het meestal niet uitgeprocedeerde asielzoekers zijn? Als dat het geval is, dan kunnen uitgeprocedeerden hun vertrek zelf regelen. Ze hoeven niet eens naar het land van herkomst. Misschien kunnen ze doormigreren naar Canada of een ander land. Waar is de verwachting op gebaseerd dat het aantal uitzettingen via Schiphol zal toenemen, ook gelet op de uitkomst van het onderzoek van de commissie-Haak?

De fractie van D66 is het eens met de verlenging van het besluitmoratorium Afghanistan. Met betrekking tot artikel 3, lid 4, van het Dublinverdrag is het van groot belang dat gezinnen en families niet uit elkaar worden gerukt. Nederland moet daar niet aan meewerken. Hoe komt het dat andere landen geen cijfers kunnen geven over Dublinclaims? Er komt een Europese verordening om het Dublinverdrag beter te kunnen uitvoeren, maar welke sancties zijn er als een land de termijnen overschrijdt? De richtlijn minimumnormen opvang asielzoekers heeft slechts betrekking op verdragsvluchtelingen en niet op vreemdelingen die een verzoek tot subsidiaire vormen van bescherming hebben ingediend. De D66-fractie steunt de Nederlandse wens tot een ruimere werkingssfeer. Het einddoel moet zijn eenzelfde behandeling in heel Europa. Nederland is voorstander van een onderscheid in minimumnormen voor de opvang gedurende de periode in het Aanmeldcentrum (AC) en de reguliere opvang, maar dan mag de minimale, sobere klapstoeltjesopvang in de AC's slechts kort duren en geen weken. De Nationale ombudsman heeft daar al kritiek op geuit.

De heer **Wijn** (CDA) vindt dat in beginsel elke uitgeprocedeerde asielzoeker moet worden uitgezet. Uitzetting moet regel zijn. Door de verantwoordelijkheid voor de terugkeer alleen bij de asielzoeker te leggen, lijkt het erop alsof de overheid geen verantwoordelijkheid meer heeft. Het leek er even op dat er helemaal niet meer zou worden uitgezet, uit angst dat het beginsel van zelfstandige terugkeer onder druk zou komen te staan. De achtergrond is dat, als het de overheid niet lukt, uitgeprocedeerde asielzoekers een smoes hebben als het hen ook niet lukt. Die redenering klopt niet. Als je nauwelijks uitzet, dan maak je duidelijk dat je illegaal verblijf, na een definitieve uitspraak, toch gedoogt. Op die manier is er geen prikkel om terug te keren. De termijn van 28 dagen moet volstrekt anders worden ervaren, namelijk als een geste om zelf, naar eigen inzicht, de terugkeer te mogen regelen. Gebruikt men die niet, dan bepaalt de overheid de wijze van uitzetting.

Het resultaat van het beleid is inmiddels duidelijk. De staatssecretaris maakt zich er veel te gemakkelijk van af, maar daardoor worden kerken en andere instanties geconfronteerd met mensen die om onderdak vragen. Gemeenten vinden dat het probleem van uitgeprocedeerde asielzoekers op hun bord wordt gegooid. Desondanks zou er met de VNG overeenstemming zijn bereikt over het niet meer opvangen door gemeenten van deze mensen. Klopt dat? De staatssecretaris stelt dat opvang door gemeenten haar consistente beleid verstoort, maar wat doet zij dan? Uitzetting is ook een verantwoordelijkheid van de overheid, maar de cijfers spreken momenteel voor zichzelf. Het aantal uitzettingen is slechts beperkt toegenomen, het aantal vertrekken onder toezicht daalde dramatisch, het aantal tegenhoudingen en uitzettingen naar België en Duitsland lijkt nergens op, maar het aantal mensen dat met onbekende bestemming is verdwenen, is met 10% gestegen. Het terugkeerbeleid loopt nog steeds niet goed, terwijl er inmiddels ook al een speciale terugkeerorganisatie is. Er wordt veel gepraat, al sinds de tijd van staatssecretaris Schmitz, maar er gebeurt heel weinig. De notitie stelt teleur. Terugnameovereenkomsten komen niet van de grond. Gate-controles zijn niet waterdicht. In de stukken over handelsmissies kom je nergens een passage over terugkeer tegen. Voor 2002 zijn ruim 35 000 vertrekken gepland. Kan er een verdeling naar het soort vertrek worden gegeven? Hoeveel vertrekken zijn tot nu toe gerealiseerd? Hoe komt het dat, in tegenstelling tot eerdere uitlatingen van de staatssecretaris, gedwongen terugkeer naar Noord-Irak niet mogelijk is?

Sommige landen accepteren alleen vrijwillige terugkeer. Mogen zij die eis op grond van het internationale recht stellen? Omdat herkomstlanden niet sympathiek ten opzichte van terugname staan, wordt vaak om een wederdienst gevraagd. De staatssecretaris geeft daaraan toe, bijvoorbeeld om weerstanden bij gemeenschappen in Nederland weg te nemen, maar is dat geen chantage? Is er sprake geweest van interventies van de lokale Nigeriaanse gemeenschap hier te lande, waardoor er een kink in de kabel ontstond op het punt van medewerking bij de Nigeriaanse ambassade? Wordt daar nog op gereageerd in de richting van de Nigeriaanse regering? Er mag in ieder geval niet worden geweken voor druk.

Het meewerkcriterium kan worden afgeschaft, want je kunt toch niet goed vaststellen of iemand meewerkt aan zijn terugkeer en de meeste afgewezenen willen toch niet terug. Iemand moet opvang of een verblijfsvergunning krijgen als hij of zij vanwege objectieve redenen niet terug kan, maar geldt dit alleen voor stateloze Palestijnen of ook voor anderen? Als iemand wel terug kan en doet wat van hem of haar wordt verwacht, dan worden alle voorzieningen na 28 dagen beëindigd, maar in de praktijk blijkt die termijn voor sommige landen te krap. Als dat klopt, dan moet er worden gedifferentieerd. De heer Wijn is tegen een specifiek pardon. Als iemand bescherming nodig heeft, dan moet er een status worden verleend. Iedereen die hier niet weg kan, moet opvang krijgen. Een specifiek pardon, zeker als niet duidelijk is wie daaronder vallen, wekt echter valse verwachtingen. Je moet sociaal zijn voor mensen die niet kunnen, maar streng voor mensen die niet willen.

De CDA-fractie onderschrijft de brief over de minimumnormen opvang asielzoekers grotendeels. Het besluitmoratorium voor asielzoekers uit Afghanistan is met een halfjaar verlengd, maar de afgelopen drie weken zijn al 80 000 Afghanen teruggekeerd. Is Afghanistan nu wel of niet veilig? De UNHCR faciliteert terugkeer in ieder geval wel. Alleenstaande vrouwen kunnen nog niet terug, vanwege de instabiele situatie, maar alleenstaande mannen uit Kabul wel, want er is een leger gestationeerd om de veiligheidssituatie te stabiliseren. Vooral hoger opgeleiden en sterkeren zijn naar Nederland gekomen, maar juist zij zijn het hardste nodig bij het verder stabiliseren van de situatie en bij de wederopbouw. Wat Afghanistan betreft moet er worden gewerkt aan een verstandig en gedifferentieerd terugkeerbeleid. Hebben de Afghanen in Nederland al een brief

gekregen met de mededeling dat hun terugkeer wordt gefaciliteerd en dat hun statussen worden ingetrokken als ze terug kunnen? Ook wat dit betreft moeten er geen valse verwachtingen worden gewekt. Komt er ook in Afghanistan een Reconstruction en Return Taskforce?

De UNHCR heeft de westerse landen opgeroepen geld ter beschikking te stellen voor teruggekeerde ex-vluchtelingen. Van de voor voedselvoorziening en huisvesting benodigde 271 mln dollar is echter pas 119 mln ontvangen. De heer Wijn stelt voor de UNHCR voor elke teruggekeerde Afghaan te ondersteunen met bijvoorbeeld de kosten van een halfjaar opvang in Nederland. Daar kan in Afghanistan heel veel mee worden gedaan. Daar komt bij dat dit bedrag toch al is gereserveerd.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) vindt ook dat het terugkeerbeleid een zeer weerbarstige materie betreft. Dat blijkt ook uit de landenlijst. Het is heel moeilijk terug te gaan naar landen als Angola, Kongo, Eritrea, Irak, Sierra Leone of Somalië, want daar is de situatie nauwelijks verbeterd. Burgeroorlogen zijn nog gaande, of er is nog steeds geen sprake van een goed functionerende regering. Vluchtelingen uit die landen, die volgens de rechter op basis van de restrictieve wetgeving hier terug moeten, omdat zij geen recht op verblijf hebben, kunnen desondanks niet terug. Het is noodzakelijk dat zij blijven. Daar komt bij dat die mensen hier vaak al jarenlang wonen en in veel gevallen kinderen hebben gekregen die hier naar school gaan. En dan moeten zij ineens terug naar bijvoorbeeld Somalië waar je nog niet eens veilig op straat kunt lopen! Dat kan niet. Het gaat toch om mensen! Mevrouw Karimi vindt dat mensen uit dit soort onveilige landen een verblijfsvergunning moeten hebben. Dat geldt ook voor mensen die zes, zeven of acht jaar in asielzoekerscentra (AZC's) verblijven en nog steeds geen zekerheid over een status hebben. Personen die langer dan vijf jaar in de opvang verblijven, moeten in aanmerking komen voor een specifiek pardon. Het scheiden van de beëindiging van de opvang en de terugkeer lost het probleem in de praktijk ook niet op, want mensen komen gewoon op straat terecht. Daardoor krijgen gemeenten, kerken en maatschappelijke organisaties met dat probleem te maken, terwijl het de landelijke overheid is die het moet oplossen. Wat is de bedoeling van de inzet van migratiedeskundigen uit herkomstlanden, bijvoorbeeld uit China, een land waar de mensenrechten enorm worden geschonden? Weten asielzoekers dat hun dossier wordt besproken met deze personen? Welke relatie hebben zij met de overheden daar? Bestaat niet het gevaar dat bepaalde informatie wordt doorgegeven aan die overheden? Welke consequenties heeft het nieuwe beleid voor uitgeprocedeerden die eerst gebruik konden maken van de stappenplannen? Gaan deze personen onder het nieuwe regime vallen? De staatssecretaris heeft de intentie voor asielzoekers in beroep de oorspronkelijke beschikking van rechtswege om te zetten in een meeromvattende beschikking, maar kan dat zomaar? Met welke landen wordt onderhandeld over terug- en overnameverdragen? Geldt artikel 3, lid 4, van het Verdrag van Dublin ook voor samenwonenden, ook als het gaat om mensen van gelijk geslacht?

Mevrouw Karimi is blij met de Nederlandse poging de richtlijn Europese minimumnormen opvang asielzoekers te beperken tot degenen die een beroep doen op het Vluchtelingenverdrag en zij die gebruik maken van gesubsidieerde vormen van bescherming. Dublinclaimanten mogen hier niet van worden uitgesloten, want zij verblijven hier rechtmatig. Er is weliswaar sprake van een capaciteitsprobleem, maar het om die reden niet opvangen van deze mensen mag niet de Europese norm worden. Mevrouw Karimi is het niet eens met het voorstel onderscheid te maken tussen de versnelde en de normale procedure, want de versnelde procedure duurt ook lang. De minimumnormen zouden ook van toepassing moeten zijn op versnelde procedures. Huisvesting en toegang tot de arbeidsmarkt zijn van groot belang. De regering moet zich ervoor inzetten

dat kleinschalige, zelfstandige huisvesting de norm wordt in plaats van AZC's. Er moet ook worden gekomen tot een limitering van het verblijf in AZC's. De periode dat asielzoekers niet mogen werken, mag niet worden verlengd tot een jaar. Mevrouw Karimi is het eens met de verlenging van het besluitmoratorium Afghanistan. Van gedwongen terugkeer kan geen sprake zijn. De UNHCR heeft de westerse landen recentelijk opgeroepen steun te geven, omdat momenteel veel Afghaanse vluchtelingen uit Pakistan terugkeren. Heeft Nederland daar al op gereageerd? Wat hebben de gesprekken tussen Buitenlandse Zaken, Justitie en de Afghaanse organisaties in Nederland opgeleverd?

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** onderschrijft dat het terugkeerbeleid een weerbarstige materie betreft. Mensen die hier naar toe komen, tegen vaak hoge kosten, moeite, pijn en verdriet, willen graag blijven. Ze hopen op een toekomst in het rijke, welvarende en vredige Nederland. Hoe langer men hier is, hoe sterker het gevoel dat men wil blijven. In het verleden verbleef men hier vaak lang, vanwege alle procedures. Door de nieuwe Vw zijn die mogelijkheden beperkt en wordt de verblijfsduur automatisch korter. De kern van het asielbeleid is dat wordt getoetst of iemand recht heeft op bescherming, individueel, op basis van het Vluchtelingenverdrag, of op basis van het landenbeleid. Tijdens de procedures worden mensen opgevangen en gesteund. Als de rechter in laatste instantie echter uitsprekt dat men niet in Nederland wordt toegelaten, dan moet men terug. Daarvoor is de medewerking van de uitgeprocedeerde nodig is, want een land neemt iemand pas terug als zijn identiteit bekend is. Weet men zijn identiteit te verhullen, dan is het vrijwel onmogelijk iemand terug te laten keren, naar welk land dan ook. Er wordt geprobeerd landen zover te krijgen dat zij een beetje schuiven met hun opstelling, maar voor de meeste landen blijft de identiteit cruciaal. Het verhullen van de identiteit is dus een machtig wapen.

De overheid beëindigt de opvang, nadat er een zorgvuldige procedure heeft plaatsgevonden. Er is echter sprake van een gat tussen de dag waarop de opvang wordt beëindigd en de daadwerkelijke terugkeer. Dat spoort niet met wat er wordt beoogd met de procedure, namelijk dat men teruggaat als men niet mag blijven. Toch is het consequent beëindigen van de opvang essentieel, hoe zwaar dat ook is, zeker voor mensen met schoolgaande kinderen. Uitgeprocedeerden moeten hun eigen verantwoordelijkheid hernemen. Dat is de enige manier om terugkeer maximaal te bevorderen. Uitgeprocedeerden moeten beseffen dat, ook al gaan ze niet weg, ze hier toch geen toekomst hebben. In het verleden is hier niet consequent mee omgegaan. Dat ging ten koste van de geloofwaardigheid van de overheid. De beleidsomslag houdt in dat de opvang nu wel consequent beëindigd wordt, ook al krijgen gemeenten, kerken en andere organisaties daardoor meer te maken met verzoeken tot opvang.

Mensen worden gestimuleerd mee te werken. Er worden al vroeg in de procedure gesprekken met ze gevoerd. Ze krijgen te horen dat er niet zoveel kans is dat ze mogen blijven. Na de eerste negatieve beschikking wordt deze gang van zaken geïntensiveerd. De taalcourses worden ook gestopt. Dat is nog een signaal dat men zich niet meer hoeft voor te bereiden op integratie in de Nederlandse samenleving. De regeling Return and Emigration of Aliens from the Netherlands (REAN) biedt mensen perspectief om terug te keren, al is dat niet gemakkelijk. Voorts wordt er bemiddeld, worden zaken geregeld en worden de mensen maximaal voorgelicht over de terugkeermogelijkheden. Uiteindelijk blijft dat echter hun eigen verantwoordelijkheid. De voorgenomen maatregelen vormen niet de ultieme oplossing voor dit probleem, maar ze zullen er wel toe leiden dat meer mensen terugkeren, omdat ze beseffen dat het de Nederlandse overheid ernst is.

De ramingen wijken af van de realisatiecijfers, omdat ze te optimistisch waren. Daarom worden de mogelijkheden van de overheid op dat punt in deze terugkeernota nog weer scherper aangegeven, maar toch is tot nu toe al het mogelijke gedaan. Van mensen van wie de opvang kon worden beëindigd, is dat gebeurd. Men maakt echter zo lang mogelijk gebruik van alle beroep- en bezwaarmogelijkheden. Daardoor wordt de procedure ontzettend vertraagd. In de terugkeernota worden voorstellen gedaan om dit tegen te gaan. Het van rechtswege omzetten van de oorspronkelijke beschikking in een meeromvattende beschikking is juridisch gewaagd, maar de wetswijziging op dit punt wordt zo verantwoord mogelijk tot stand gebracht. Niemand is ermee gediend de gang van zaken na de procedure ten principale almaar te laten voortduren. Het is onmogelijk de wetswijziging bij veegwet te regelen, want het is een principiële kwestie. De veegwet heeft slechts betrekking op technische hersteloperaties. Ook gemeenten vinden dat, als mensen toch terug moeten, dit zo snel mogelijk moet gebeuren. Het heeft geen zin de procedure eindeloos te rekken, want het gaat vaak om afgeleide vragen waarop mensen uiteindelijk zelden of nooit een positief antwoord krijgen. De belangrijkste vraag is of men al of niet mag blijven. Is dat niet het geval, dan moet men zo snel mogelijk weg. Inmiddels zijn al vrij veel procedures vervallen of tot het uiterste minimum teruggebracht. Het gaat echter niet aan dat, als je als asielzoeker bent afgewezen, je nimmer meer om een ander doel kunt worden toegelaten.

Het kabinet heeft niet gekozen voor de optie van het bouwen van extra cellen om uitgeprocedeerde vreemdelingen op te sluiten. De staatssecretaris is ook niet van plan een voorstel in die richting te doen. In een aantal situaties kunnen mensen momenteel al in vreemdelingenbewaring worden genomen, maar er is ook nog een beschaafdere manier om dit te regelen. Na een mindere periode is het langzaam gelukt greep te krijgen op de asielproblematiek, doordat de instroom substantieel is verlaagd. Dat geeft ruimte om de procedure voor mensen die nu nog in de opvang zitten zo snel mogelijk af te handelen. Daarna, als ze zijn afgewezen, kunnen ze worden geholpen bij de terugkeer naar het land van herkomst. De staatssecretaris is er niet voor, mensen eindeloos op te sluiten, tot het moment van uitzetting. Met het beëindigen van de opvang toont de regering al stevig genoeg aan dat het haar menens is. Het succes van het terugkeerbeleid is goed voor het draagvlak, maar de bevoegdheden en mogelijkheden op dit punt blijven beperkt. Deze nota heeft als doel een versnelling van de procedure en het consequent uitvoeren van de afspraken. Men krijgt een procedure ten principale, maar bij afwijzing volgt beëindiging van de voorzieningen en van de opvang. Dat kan het draagvlak in stand houden, wellicht zelfs versterken.

Het is dus onmogelijk elke uitgeprocedeerde asielzoeker uit te zetten. Dat zou het gat tussen de beëindiging van de opvang en de terugkeer wel dichten, maar als mensen hun identiteit verhullen, waardoor ze geen papieren krijgen, dan is het onmogelijk om ze terug te sturen. Maar als het kan, dan wordt er uitgezet. Dit jaar zijn vijf charters met uitgezette personen opgestegen. Het aantal uitzettingen neemt toe. Gedwongen terugkeer naar Irak is niet mogelijk. Turkije stelt als eis dat, als mensen via Turkije naar Noord-Irak worden vervoerd, dit op basis van vrijwilligheid gebeurt. Er zijn echter niet zoveel Irakezen die vrijwillig willen terugkeren. Het overleg met Turkije over medewerking aan het Nederlandse terugkeerbeleid wordt onverkort voortgezet. Er is ook afgesproken dat bewindspersonen die in die landen op handelsmissie gaan deze kwestie aan de orde stellen. Landen van herkomst staan niet sympathiek ten opzichte van terugname, omdat ze over het algemeen arm zijn. Ze zitten niet te wachten op mensen die geen huis meer hebben en opnieuw moeten inburgeren in de samenleving. Deze landen zijn juist gediend met personen met of wellicht zonder status die verdiensten naar het land laten toevloeien. Men heeft daar vaak het beeld dat hier sprake is van

opleidings- of werkmogelijkheden die men daar niet heeft. Als men een status heeft, dan klopt dat, soms zelfs als men illegaal is.

Er is recentelijk met de president en de minister van Buitenlandse Zaken (BZ) van Nigeria gesproken over de terug- en overnameovereenkomst die in Benelux-verband tot stand zou moeten komen. De intensivering van het overleg tussen de IND, BZ en de ambassade is niet zonder succes geweest. Nigeria neemt zijn eigen onderdanen terug. Na een terugslag wordt er inmiddels buitengewoon goed samengewerkt. De Nigeriaanse gemeenschap vond het niet altijd leuk als de Nigeriaanse ambassade een laissez passer verstrekte, want men was zelf niet zo gemotiveerd om terug te gaan. Toch is dat wel gebeurd. Het ministerie overlegt constant met de betrokken landen over tal van punten, maar de kwestie is weerbarstig, vooral omdat die landen andere belangen hebben. Nederland beschikt echter alleen maar over diplomatieke middelen om andere landen zover te krijgen dat ze het Nederlandse terugkeerbeleid overnemen.

Illegalen die hier criminele activiteiten ontplooiën, zijn meestal geen uitgeprocedeerde asielzoekers. Onderzoek is heel lastig, maar uit een onderzoek van het Rotterdams instituut voor sociaal-wetenschappelijke beleidsonderzoeken (RISBO) blijkt dat hun aantal aanzienlijk beneden de 5% ligt. Dat betekent dat een heleboel uitgeprocedeerden die uit de opvang worden gezet, toch over de grens trekt. Vorig jaar is de opvang van 16 000 mensen beëindigd, maar ze zijn niet allemaal opgevangen door de kerken en ze slapen ook niet allemaal in portieken. Een deel is tijdelijk opgevangen door familie en vrienden, maar dat houdt een keer op. Men migreert dan toch door, deels binnen Europa, deels daarbuiten, deels terug.

Voor mensen die buiten hun schuld niet kunnen vertrekken – dat wordt overigens zeer scherp gecheckt – zou gebruik kunnen worden gemaakt van de discretionaire bevoegdheid. Daarbij kan worden gedacht aan mensen die stateloos zijn. Het gaat overigens om buitengewoon weinig mensen. Vanaf het moment dat iemand wordt afgewezen, zodra dus duidelijk is dat hij of zij terug moet, moet worden begonnen met het verkrijgen van de noodzakelijke papieren. De termijn van 28 dagen is de finale vertrektermijn. In die tijd moet men als het ware zijn koffers pakken. Doet men dat niet, dan volgt ontruiming. Het heeft geen zin met de termijn te differentiëren. Je moet juist consequent zijn. De termijn is overigens geen geste, in de zin van een alternatief voor uitzetting. Van verlening kan dus al helemaal geen sprake van.

De inzet van migratiedeskundigen uit landen van herkomst is al aan de orde gesteld in de notitie over alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMAs) van 1 mei 2001. Zij proberen de nationaliteit en, zo mogelijk, de identiteit van volledig uitgeprocedeerde asielzoekers vast te stellen. De inzet van deze mensen is een variant op de bestaande praktijk van presentaties aan ambassades van de landen van herkomst, ter verkrijging van laissez passers. De confrontaties met migratiedeskundigen vinden plaats op IND-kantoren, in aanwezigheid van een IND-medewerker die de taal spreekt. In de eerste twee maanden van dit jaar hebben, als het om reguliere aanvragen gaat, 5292 verwijderingen plaatsgevonden; daaronder 1434 uitzettingen en 1519 vertrekken onder toezicht. Wat betreft de asiel-aanvragen hebben 3132 verwijderingen plaatsgevonden, waaronder 290 uitzettingen en 137 vertrekken onder toezicht.

De situatie in Afghanistan kenmerkt zich de laatste 20 jaar door veel geweld en repressieve regimes. Dit heeft diepe sporen nagelaten in de samenleving. Het land wordt ook niet gespaard voor natuurrampen. In combinatie met aanhoudende droogte in bepaalde regio's is de algemene situatie buitengewoon zorgwekkend. De recente ontwikkelingen bieden openingen voor een duurzame verbeteringen. Daarom krijgt de interim-regering alle steun van de internationale gemeenschap. Met behulp van de internationale gemeenschap kunnen de mogelijkheden die zich momenteel voordoen, worden benut. Dat kan leiden tot een verbetering

van de situatie, maar dat zal zeer moeilijk zijn. Deze kwestie gaat het belang van Nederland ver te boven. Het is prima als een aantal Afghanen terugkeert, want dan kunnen zij helpen bij het verbeteren van de situatie. Afghanistan is er echter vooral mee gediend dat Nederland het besluitmoratorium op een dag kan opheffen en het categoriale beleid kan beëindigen. Zover is het nog niet. De minister van Buitenlandse Zaken komt half juni met een update van de situatie. In augustus volgt een ambtsbericht over alle ins en outs over het eventueel beëindigen van het landenbeleid op dit punt. Er wordt geprobeerd Europees zoveel mogelijk samen op te trekken, maar de vreemdelingenwetgeving verschilt per land. Van gedwongen terugkeer kan nog geen sprake zijn, wel van vrijwillige terugkeer. Dat gebeurt ook. In de brief van 20 maart van minister Herfkens wordt ingegaan op het vreemdelingrechtelijke kader, waarbinnen de vrijwillige, tijdelijke terugkeer om deel te nemen aan de wederopbouw kan plaatsvinden. De minister komt te zijner tijd met een nader uitgewerkt voorstel. Sinds januari is via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) al een aantal Afghanen vrijwillig teruggekeerd. Zij hebben een transitvisum van Pakistan gekregen. Sinds kort verloopt de vrijwillige terugkeer via Dubai.

Het is niet mogelijk de UNCHR te ondersteunen per teruggekeerde Afghaan, want de steun die Nederland geeft aan de wederopbouw van Afghanistan vindt in multilateraal kader plaats. Het is wel mogelijk degenen die vrijwillig terugkeren gebruik te laten maken van de REAN-regeling of een specifiek doelgroepenprogramma.

De minimumnormen gelden momenteel niet voor Dublinclaimanten, mensen die hier een asielverzoek indienen, terwijl het sterke vermoeden bestaat dat ze dat elders hadden moeten doen. De staatssecretaris wil dat zo houden. Zij wil gebruik kunnen blijven maken van de uitzonderingsbevoegdheid op dit punt. Om humanitaire redenen wordt de helft van de Dublinclaimanten overigens toch opgevangen, want ze verblijven hier legaal, ook al hadden ze hun verzoek elders moeten indienen. Er is echter nog steeds sprake van capaciteitsgebrek. Als de capaciteit weer op orde is, dan zal de staatssecretaris het kabinet verzoeken de Dublinclaimanten weer op te vangen. De Europese Commissie heeft de sterke en zwakke kanten van de Dublinovereenkomst al uitvoerig geanalyseerd. Deze analyse vormt de basis voor de voorstellen, zoals die nu in voorbereiding zijn. Er zijn overigens niet veel problemen met Dublinclaimanten. Blijkbaar trekken ze hier tijdelijk bij mensen in.

Het Nederlandse beleid met betrekking tot de toepassing van artikel 3, lid 4, komt overeen met dat van Duitsland. Als Nederland verantwoordelijk is voor de meerderheid van het gezin, dan wordt het verzoek van een gezinslid dat geclaimd had kunnen worden, ook behandeld als er sprake is van uitzonderlijke humanitaire omstandigheden. Hieronder valt ook een trauma. Als een land de termijnen van de Europese verordening, bedoeld om het Dublinverdrag beter te kunnen uitvoeren, overschrijdt, dan is dat land verplicht de Dublinclaimant op te nemen.

Op grond van de huidige tekst van de ontwerprichtlijn minimumnormen opvang asielzoekers, een buitengewoon moeizaam bereikt compromisvoorstel waar twee lidstaten nog steeds niet mee kunnen leven, kunnen de lidstaten een periode vaststellen waarbinnen geen toegang tot de arbeidsmarkt wordt geboden. Die toegang moet wel worden geboden, indien binnen een jaar buiten de schuld van de asielzoeker geen beslissing in eerste aanleg is genomen. De staatssecretaris is het ermee eens dat de opvang in AC's kort moet duren, maar dat is ook het geval. De opvang is maximaal 48 uur. In de praktijk is het drie tot vijf dagen. Met het oog op de motie over het stuiten van de AC-procedure wordt momenteel gedacht aan een ander opvangregime. De aanbevelingen van de Nationale ombudsman zijn al gerealiseerd. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van de opvang in de AC's voor die korte tijd inmiddels voldoende is. Het feit dat in het geval van de familie Rooble-Warsame gebruik is gemaakt van

de discretionaire bevoegdheid betekent niet dat dit praktijk is. Er wordt zeer terughoudend omgegaan met de discretionaire bevoegdheid. Er is geen sprake van willekeur. De discretionaire bevoegdheid is bedoeld voor gevallen, waarbij de beleidsregels in principe van toepassing zijn, zonder dat het beleidsdoel wordt gediend, en voor bijzondere gevallen waar geen beleidsregels voor bestaan. Het klopt dat vaak wordt aangegeven dat men lang in onzekerheid verkeert, maar dan wordt voor het gemak vergeten dat men de eerste negatieve beschikking al jaren geleden heeft gehad. Die accepteert men echter niet.

De PvdA-motie over het werken met operationele doelen bij mensensmokkel wordt uitgevoerd. De brief van de minister daarover is vandaag de deur uitgegaan. Het College van procureurs-generaal heeft twee weken geleden gesproken over de aanpak van mensensmokkel. Van die kant heeft men de prioriteit voor de aanpak bevestigd.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Albayrak** (PvdA) deelt mee plenair een motie te willen dienen over het niet opvangen van Dublinclaimanten door Nederland. Nederland heeft pas greep op de asielproblematiek als het klaar is voor een volgend conflict, als mensen die bescherming nodig hebben, kunnen worden beschermd, als ze net zo lang kunnen blijven als nodig is en als ze pas weg hoeven als dat kan. Het nieuwe kabinet heeft wat dat betreft nieuwe kansen, via de nieuwe Vw en de dalende aantallen, maar het staat ook voor nieuwe uitdagingen, zoals het op orde brengen van de opvangcapaciteit.

De fractie van mevrouw Albayrak wil af van de abstracte benadering van het terugkeerbeleid, want die maakt de verschillen tussen de landen te weinig inzichtelijk. Daardoor kun je geen spijkers met koppen slaan. Het is beter met terugkeerplannen te werken, bijvoorbeeld een terugkeerplan Angola. De ministeries van Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Economische Zaken horen daar ook bij. In zo'n plan kan concreet worden ingegaan op de mogelijkheden voor terugkeerfaciliteiten en voor bilateraal contact. Ook kan worden ingegaan op de economische banden. Voorts kan duidelijker worden waarom een bepaald herkomstland tegenwerkt. Het debat in de Kamer kan daardoor effectiever worden. Verder biedt dit de Kamer de mogelijkheid de teugels met betrekking tot het terugkeerbeleid strakker aan te trekken. In de toekomst moet er worden gekomen tot een Europees terugkeerplan Angola.

De heer **Kamp** (VVD) voelt er niets voor met terugkeerplannen per land te werken. Het terugkeerbeleid werkt alleen maar als tegen de uitgeprocedeerde wordt gezegd dat het zijn eigen verantwoordelijkheid is dat hij teruggaat, als de opvang wordt beëindigd bij een negatieve beschikking, als de uitgeprocedeerde ongewenst wordt verklaard als hij blijft en als hij vervolgens in vreemdelingenbewaring wordt gezet tot het moment van uitzetting. Als dat beleid consequent wordt uitgevoerd, gekoppeld aan maximaal een procedure en een beperking van de gratis rechtsbijstand, dan heeft dat resultaat. Hij betreurt het dat de staatssecretaris niet bereid is iemand consequent tot ongewenst vreemdeling te verklaren en in vreemdelingenbewaring te plaatsen tot het moment van uitzetting. Dat kan ertoe leiden dat zij de terugkeerproblematiek niet onder controle krijgt. Een eventueel plan per land moet zijn gericht op het beperken van de instroom, maar hoe meer er wordt gedifferentieerd, hoe ingewikkelder het wordt voor de diverse diensten. Alles gaat zich veel meer op papier afspelen, waardoor er in de praktijk steeds minder effecten zichtbaar zijn. Waar blijft de toegezegde notitie van staatssecretaris Cohen over het door middel van actief toezicht tegengaan van illegaal verblijf? Het mensensmokkelbeleid, dat ten grondslag ligt aan het asielprobleem, moet

opnieuw op poten worden gezet en worden geïntensiveerd, want tot nu toe loopt ook dat niet goed.

De heer **Dittrich** (D66) betreurt het dat de staatssecretaris geen voornemens heeft op het gebied van het specifiek pardon. Daarom gaat hij daar samen met de fractie van GroenLinks een motie over indienen. Er zitten nog steeds 7000 statushouders in opvang die eigenlijk een normale woning moeten hebben. Daar moet hard aan worden getrokken, desnoods via een task force. De D66-fractie is voorstander van een verruiming van de mogelijkheden voor asielzoekers om te gaan werken, al moet dat er niet toe leiden dat mensen daardoor asiel in Nederland aanvragen. Wat vindt de staatssecretaris in dit kader van de spaarloonregeling? Ook de heer Dittrich voelt wel wat voor een integrale terugkeernota per land.

De heer **Wijn** (CDA) blijft vinden dat de overheid ook verantwoordelijkheid heeft voor het uitzetten van uitgeprocedeerde afgewezen asielzoekers. Het is te gemakkelijk te stellen dat dit alleen maar de verantwoordelijkheid van de asielzoeker is. Er moet veel meer worden uitgezet, maar vooralsnog is er sprake van een daling van het aantal uitzettingen en van het aantal vertrekken onder toezicht. De heer Wijn herhaalt dat zijn fractie streng is voor mensen die niet willen, maar sociaal voor mensen die niet kunnen. Is de termijn van 28 dagen voor het regelen van de terugkeer nu wel of niet realistisch? Vluchtelingenwerk Nederland vindt van niet. Als dat wel het geval is, dan is het de schuld van de afgewezen asielzoeker zelf als de opvang wordt beëindigd.

Mag een asielzoeker in het geval van een eerste afwijzende beschikking nog werken in Nederland? Dat zou namelijk ook een onduidelijk signaal zijn. Het probleem van de illegaliteit kan in drie stappen worden aangepakt. Als men is uitgeprocedeed, dan moet men worden uitgezet. Na 28 dagen is men zelf verantwoordelijk voor de terugkeer. Als dat niet gebeurt, dan wordt men in vreemdelingenbewaring gezet tot het moment van uitzetting.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) voorziet dat specifieke terugkeerplannen niet zoveel zullen helpen, want de High Level Working Group (HLWG) werkt daar ook al mee. Het is veel belangrijker de oorzaken weg te nemen waardoor mensen hier naar toe komen. Dat wil zeggen dat de situatie in de diverse landen moet worden verbeterd. Er moet een eind komen aan burgeroorlogen en conflicten. Er moet sprake zijn van economische ontwikkeling. Ook mevrouw Karimi blijft voorstander van een specifiek pardon voor personen die al heel lang in de opvang zitten. Zij begrijpt niets van de opstelling van de staatssecretaris als het gaat om de opvang van Dublinclaimanten. Ook al is hier sprake van een capaciteitsprobleem, dit mag geen Europese norm worden. Dat is overigens ook nergens uit te leggen. Het stopzetten van de opvang kan tot schrijnende situaties leiden, terwijl mensen soms buiten hun schuld niet terug kunnen. Het is teleurstellend dat de staatssecretaris daaraan voorbijgaat. Mevrouw Karimi is erop tegen de oorspronkelijke beschikking van asielzoekers die in beroep zijn gegaan, om te zetten in een meeromvattende beschikking. Voor deze mensen, die al jaren in de opvang zitten, moet zo langzamerhand een echte oplossing worden gevonden.

De **staatssecretaris** herhaalt dat de inzet van de regering wat betreft de richtlijn minimumnormen opvang asielzoekers erop is gericht ruimte te houden om, als dat nodig is, Dublinclaimanten niet op te vangen. Er zit iets aantrekkelijks in concrete, kabinetsbrede terugkeerplannen per land, al is in de aan de orde zijnde notitie ook sprake van een kabinetsbrede aanpak. Het is misschien handig om het te beperken tot de top 10 van terugkeerlanden. De staatssecretaris komt schriftelijk op dit voorstel terug. Zij ziet dat als een uitwerking van wat nu in de terugkeernota staat.

Het politieke verschil tussen de staatssecretaris en de VVD-fractie is dat deze fractie ervoor pleit mannen, vrouwen en kinderen die niet willen terugkeren, eindeloos op te sluiten. De staatssecretaris vindt dat niet nodig. Er is een andere manier om mensen consequent duidelijk te maken dat zij in Nederland geen toekomst hebben.

Er is voldaan aan de toezegging van staatssecretaris Cohen over een actief uitzettingsbeleid, want dat krijgt momenteel vorm. In de brief van de Stuurgroep vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS) wordt ingegaan op uitzetting. De vreemdelingendiensten zijn daar heel actief bij betrokken. Er wordt zoveel mogelijk geprobeerd de illegaal te verwijderen, maar illegaal verblijf wordt niet strafbaar gesteld. De minister heeft de Kamer vandaag een brief over mensensmokkel gestuurd. Deze kwestie kan in dat kader weer aan de orde komen. Het gestelde dat het aantal uitzettingen via Schiphol zal toenemen, is gebaseerd op de nadere afspraken met de Koninklijke marechaussee. De staatssecretaris zal die de Kamer toesturen. De richtlijnen van de commissie-Haak worden niet overboord gegooid. De capaciteit van de Vreemdelingenkamers wordt zo snel mogelijk uitgebreid. Dit geldt voor de bestaande vestigingsplaatsen, maar het aantal vestigingsplaatsen wordt ook uitgebreid, namelijk naar 19. Het laatste zal medio 2003 zijn voltooid. De rechtbank Groningen heeft haar personeelsbestand voor vreemdelingenzaken inmiddels met 20% verhoogd. De uitbreiding van de andere rechtbanken is uiterlijk in het eerste kwartaal van 2003 voltooid. De rechtbanken Den Haag en Den Bosch zien momenteel geen ruimte voor verdere uitbreiding. De totale uitbreiding van de formatie van de Vreemdelingenkamers komt neer op ongeveer 275 fte en op een toename van de productiecapaciteit met meer dan 25 000 zaken per jaar. Dat betekent dat de achterstand in asielzaken naar verwachting uiterlijk eind 2004 is weggewerkt.

Ook minister Van Boxtel is nauw betrokken bij de kwestie van de 7000 statushouders die nog steeds in opvang zitten, want hij is verantwoordelijk voor degenen die een status hebben. De staatssecretaris voelt er niet zoveel voor een task force in te stellen voor het uitplaatsen van de statushouders. Zij hoopt dat deze kwestie zonder task force kan worden geregeld. Ze herhaalt dat, als men op de eerste van de in totaal 28 dagen begint met de voorbereiding voor het verkrijgen van vertrekpapieren, men na 28 dagen een heel eind kan zijn. Als men na de eerste negatieve beschikking begint met het verkrijgen van de papieren, dan is de termijn van 28 dagen voldoende. Die hoeft dus niet te worden verlengd.

De prognose voor de terugkeer betreft een totaaltelling. De genoemde 35 000 heeft daar geen betrekking op. Dat aantal vormt de basis voor de opvangbegroting. Het heeft niet alleen met terugkeer te maken, maar ook met instroom. Daalt de instroom, dan hoeft je minder mensen op te vangen. De terugkeer is lager dan verwacht, maar dat komt door de vertraging bij de Vreemdelingenkamer. Dat heeft weer een relatie met de AC- en de bewaringzaken. Er kan pas worden overgegaan tot het beëindigen van de opvang, als meetmoment, op het moment dat iemand is uitgeprocedeerd. De volkenrechtelijke verplichting met betrekking tot de eis van vrijwillige terugkeer is niet zodanig geformuleerd dat een onderscheid tussen gedwongen en vrijwillig mogelijk is. Het afdwingen van volkenrechtelijke beginselen is moeilijk. Sommige staten verbinden aan de terugkeer de voorwaarde dat die op vrijwillige basis geschiedt. Het overleg over de mogelijkheid van gedwongen terugkeer blijft gaande. Het Europees bevorderen van kleinschalige huisvesting heeft weinig zin, want de discussie gaat nog steeds over de vraag wat de minimale opvang moet zijn. Daarbij speelt het verstrekken van geld of vouchers voor een aantal landen ook nog een rol. In andere landen gaat het om huisvesting in materiële zin. Ook de wetswijziging heeft als doel het bevorderen dat mensen zo snel mogelijk terugkeren. De Europese definitie van gezinsleden, in relatie tot artikel 3, lid 4, houdt in dat er sprake moet zijn geweest van afhankelijke gezinsleden die in het land van herkomst als gezin

hebben samengeleefd en van een gezinslid dat de anderen daadwerkelijk ondersteunt, ook als het gaat om ongehuwden en mensen van gelijk geslacht. De facto moet er sprake zijn geweest van een gezinssituatie in het land van herkomst.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Beuker