

Vergaderjaar 2017–2018

19 637

Vreemdelingenbeleid

30 573

Migratiebeleid

Nr. 2395

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juni 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de brief van 29 maart 2018 over de integrale migratie-agenda (Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2375).

De vragen en opmerkingen zijn op 2 mei 2018 aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid voorgelegd. Bij brief van 12 juni 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

I.	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1.	Achtergrond	2
1.1	Voorkomen van irreguliere migratie	3
1.2	Versterken opvang en bescherming voor vluchtelingen en ontheemden in de regio	7
1.3	Solidair en solide asielstelsel binnen de Europese Unie en in Nederland	10
1.4	Minder illegaliteit, meer terugkeer	11
1.5	Bevorderen legale migratieroutes	13
1.6	Stimuleren integratie en participatie	13
II.	Reactie van het kabinet	15

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Achtergrond

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de integrale migratieagenda. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de integrale migratieagenda. Zij verzetten zich tegen het voornemen van het kabinet het migratiebeleid uit handen te geven aan de Europese Unie (EU). Deze leden zijn van mening dat Nederland over zijn eigen toelatings- en terugkeerbeleid moeten gaan en de nationale grenzen moeten sluiten voor asielzoekers en migranten uit islamitische landen. Voorgenoemde leden willen per in de migratieagenda uiteengezette maatregel weten in hoeverre afhankelijkheid van de EU bestaat en in hoeverre daardoor nationaal beleid nog relevant is. De aan het woord zijnde leden zien niet in hoe het wegnemen van grondoorzaken van migratie zoals armoede leidt tot afname van migratie. Kan het kabinet enerzijds aangeven waarom zij denkt dat ontwikkelingshulp in de toekomst wel zal werken in tegenstelling tot de behaalde resultaten in het verleden en anderzijds aantonen dat een verhoogde levensstandaard leidt tot minder migratie, terwijl juist bekend is dat dit leidt tot meer migratie omdat meer mensen de hoge prijs voor reizen/mensensmokkel kunnen betalen?

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat intenties van het kabinet niet zijn af te leiden uit vage brieven, maar uit acties in de praktijk. Hoe verhoudt de in de beleidsbrief geplaatste opmerking dat mogelijkheden tot vreemdelingenbewaring moeten worden verruimd zich bijvoorbeeld tot de politieke keuze van het kabinet om het gebruik van vreemdelingenbewaring juist te beperken? Hoe verhoudt de vaststelling dat de terugkeer van illegalen naar de landen van herkomst moet verbeteren zich tot het feit dat tot nu toe geen enkel land, dat weigert om mee te werken aan gedwongen uitzettingen, is gesanctioneerd? Hoe verhoudt de roep om een solide asielstelsel zich tot de weigering in te grijpen bij problemen als procedure-stapelen en tot de praktijk dat zelfs criminele asielzoekers een verblijfsvergunning kunnen krijgen als zij een gevangenisstraf van minder dan zes maanden hebben gekregen? Voornoemde leden lezen in de beleidsbrief dat het kabinet meer asielzoekers rechtstreeks uit Afrika wil ophalen. Zij vinden dit een heel slecht plan. Hoeveel asielzoekers is het kabinet bereid maximaal te hervestigen in Nederland? Deze leden zijn ook tegen een verplicht herverdelingsmechanisme tussen de EU-lidstaten. Hoeveel asielzoekers wil het kabinet maximaal in dit kader opnemen?

De leden van de PVV-fractie vragen wanneer er een nieuwe versie van de migratieagenda wordt verzonden, gelet op de aangenomen motie-Fritsma over geen arbeidskrachten van buiten de EU naar Nederland halen als beloning (Kamerstuk 19 637, nr. 2380). Immers, het verkeerde principe om

landen van herkomst mee te laten werken aan terugname van eigen onderdanen in ruil voor het faciliteren van migratie in het kader van arbeid dient hiermee van tafel te zijn. Waarom is er geen enkele maatregel gepresenteerd teneinde de reguliere partner- en gezinsmigratie te beperken, terwijl dit migratietype een grote motor achter de massa-immigratie is en al decennialang een ontwrichtend effect heeft op de Nederlandse samenleving?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de beleidsbrief inzake de integrale migratieagenda. Zij hebben nog enkele vragen naar aanleiding van deze brief.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de integrale migratieagenda van dit kabinet. Deze leden waarderen dat er in samenhang gekeken wordt naar de verschillende aspecten van migratie en ondersteunen het streven van het kabinet tot een menswaardig en effectief migratiebeleid te komen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de integrale migratieagenda. Zij lezen hierin het voornemen van het kabinet de verantwoordelijkheid van Nederland voor de opvang van een eerlijk deel van de vluchtelingenpopulatie verder van zich af te schuiven. Deze leden doen een beroep op het kabinet zich niet alleen te bekommeren om het eigen grensbeheer, maar ook om de bescherming van kwetsbare vluchtelingen.

De leden van de SP-fractie merken op dat er momenteel 65 miljoen vluchtelingen zijn op de wereld, het hoogste aantal ooit. Het overgrote deel daarvan wordt in de regio opgevangen, een klein deel komt naar Europa. Deze mensen zijn op de vlucht voor oorlog en geweld, een veranderend klimaat, honger en armoede. De inzet van deze migratieagenda moet volgens voornoemde leden zijn hoe de migratie zo goed en beheerst mogelijk kan verlopen. Na de verhoogde instroom van vluchtelingen in 2015 en de vele ad hoc maatregelen die toen genomen zijn, is het nu broodnodig een breed debat te voeren over hoe migratie toekomstbestendig gemaakt kan worden. De aan het woord zijnde leden hebben kennisgenomen van de integrale migratieagenda en zijn blij dat het belang van een integrale aanpak erkend wordt. Ook is het goed te lezen dat in de brief benadrukt wordt dat verreweg het grootste deel van de immigratie, reguliere migratie is van mensen die Nederland binnenkomen voor studie, arbeid of gezinshereniging dan wel burgers van de Europese Unie zijn. Deze leden zetten graag hun opmerkingen en vragen per pijler uiteen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de integrale migratieagenda. Zij zijn van mening dat met de zogenoemde zes pijleragenda een menswaardig en effectief migratiebeleid vormgegeven kan worden. Over verschillende onderdelen hebben deze leden enkele vragen.

1.1 Voorkomen van irreguliere migratie

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat irreguliere migratie onder meer moet worden voorkomen door middel van het inrichten van asielprocedures in de regio. Kan het kabinet bevestigen dat het hier gaat om asielprocedures voor het verkrijgen van een verblijfsrecht in de landen in de regio zelf, teneinde op die manier opvang in de regio ook duurzaam te maken? Het kabinet zegt in te zetten op preventie van instabiliteit, conflict en irreguliere migratie, onder meer door extra investeringen in werkgelegenheid. Voornoemde leden vragen welke condities aan deze

investeringen worden verbonden. Worden de landen waarin geïnvesteerd wordt in werkgelegenheid ook afgerekend op hun inspanningen ten aanzien van het voorkomen van verdere migratie? Kan ook breder worden toegelicht hoe de aanpak van grondoorzaken in herkomstlanden zich verhoudt tot de conditionaliteit van het verstrekken van ontwikkelingssamenwerkingsgelden? Is het kabinet van mening dat migratie een kernthema is en tevens een belangrijke pijler voor het buitenlandbeleid, met name voor de buitenlandse handel en de ontwikkelingssamenwerking?

De leden van de VVD-fractie vragen welke concrete stappen er momenteel vanuit de Europese Commissie worden gezet teneinde migratieovereenkomsten te sluiten vergelijkbaar met de EU-Turkije Verklaring, bijvoorbeeld met Afrikaanse landen. De voornoemde leden vragen of het kabinet de verdere digitalisering van het grensbeheer kan toelichten met enkele concrete voorbeelden. Kunnen daarbij voorbeelden gegeven worden die duidelijk maken op welke wijze de grenscontroles worden versterkt, de interne veiligheid wordt verbeterd en de mobiliteit van bonafide reizigers wordt bevorderd?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het staat met de onderhandelingen en consultaties op het gebied van Global Compacts on Migration and Refugees. Zij zijn dan met name benieuwd naar de aanpak van de grondoorzaken van migratie en terugkeer van migranten naar herkomstlanden. Kan het kabinet uiteenzetten hoe deze onderhandelingen verlopen?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren allereerst dat het kabinet spreekt van zogenaamde irreguliere migratie en dat dit zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Deze leden vragen of onder irreguliere migratie ook asielmigratie moet worden verstaan, aangezien het daar vaak migranten betreft zonder geldig paspoort of visum, en of dit dus ook betekent dat zij wil voorkomen dat mensen bescherming kunnen zoeken in Nederland. Deze leden vragen specifiek of het bescherming bieden aan vluchtelingen nog op enigerlei wijze een beleidsprioriteit is, en zo ja, hoe hier uiting aan wordt gegeven.

De aan het woord zijnde leden delen het door het kabinet beschreven belang van het wegnemen van de oorzaken van irreguliere migratie. Tegelijkertijd zien deze leden een verschuiving van ontwikkelingssamenwerkingsinspanningen naar het versterken van grensbeheer teneinde daadwerkelijke migratie te voorkomen. Deelt het kabinet het standpunt dat hulp bij grensbeheer niet moet worden gezien als ontwikkelingssamenwerking en ook niet ten koste van ontwikkelingssamenwerkingscapaciteit zou moeten gaan? Zo nee, kan het kabinet aangeven waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het met het kabinet eens dat de grondoorzaken van migratie moeten worden weggenomen door middel van ontwikkelingssamenwerking. Graag ontvangen deze leden een precieze omschrijving van de grondoorzaken van migratie en welke instrumenten zullen worden ingezet teneinde deze oorzaken aan te pakken.

Deze leden lezen in de migratienota dat het kabinet voornemens is de samenwerking met landen van herkomst en transit te intensiveren. Deze leden vragen per land aan te geven welke concrete stappen het kabinet voornemens is te zetten in het intensiveren van de samenwerking en op welke termijn zij dit gaat realiseren. Ook vragen deze leden of deze nieuwe inspanningen ten koste gaan van de huidige inspanningen elders in de wereld, en zo ja, welke. Specifiek vragen deze leden wat het kabinet bedoelt met de zinsnede dat Libië ook tot de landen behoort waarmee samenwerking geïntensiveerd dient te worden en daarbij ook gelet moet worden op het verbeteren van de mensenrechtensituatie. Deze leden

delen vanzelfsprekend de wens om de mensenrechtensituatie in Libië te verbeteren en zij delen ook de ambitie die de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking recent heeft uitgesproken om de martelkampen waar vluchtelingen momenteel worden opgevangen in Libië te sluiten. Kan concreet gemaakt worden hoe aan deze ambitie wordt vormgegeven en op welke termijn verwacht wordt hierop resultaten te bereiken.

De leden van de SP-fractie willen dat irreguliere migratie wordt voorkomen. De zware en gevaarlijke reis die mensen noodgedwongen maken, moet voorkomen worden. Daarbij is ten eerste van belang dat de grondoorzaken worden aangepakt. Om te voorkomen dat mensen hun land gedwongen verlaten, is het van het grootste belang dat er een einde komt aan de verschillende oorlogen, er werk wordt gemaakt van het tegengaan van klimaatverandering en de groeiende ongelijkheid een halt wordt toegeroepen. Deze leden pleiten daarom voor het stoppen met het geven van steun aan de permanente oorlog tegen het terrorisme, die behalve meer terrorisme en heel veel vluchtelingen, weinig winst heeft opgeleverd. Wat gaat er veranderen ten aanzien van de permanente oorlog en de resultaten daarvan tijdens de afgelopen zestien jaar? Graag vernemen voornoemde leden een reactie op dit punt waarbij het kabinet ook ingaat op de eigen verantwoordelijkheid van de enorme vluchtelingenstroom.

Daarnaast vluchten mensen ook voor de gevolgen van klimaatverandering en armoede. De leden van de SP-fractie missen een verwijzing naar de miljoenen klimaatvluchtelingen die worden verwacht als gevolg van klimaatverandering waarvan de negatieve gevolgen het eerst voelbaar zijn in het zuiden. Ook op deze gebieden ontvangen deze leden graag een reflectie in hoeverre ook Nederland verantwoordelijk is voor het niet voldoende bestrijden van klimaatverandering en armoede. In het kader van «regeren is vooruitzien» ontvangen de aan het woord zijnde leden ook graag een visie over hoe om te gaan met deze klimaatvluchtelingen. Specifiek vernemen deze leden graag of wordt erkend dat ook het faciliteren van belastingontwijking de armoede in ontwikkelingslanden vergroot en wat hier het plan van aanpak op zal zijn. Ook ontvangen zij graag een reflectie op de besteding van de ontwikkelingssamenwerkingsgelden, waar een deel gaat naar eerstelijnsopvang in Nederland. Deelt het kabinet de mening dat eerstelijnsopvang in Nederland niet het aanpakken van de grondoorzaken is? Erkent het kabinet dat het verschuiven van de focus van de allerarmste landen waar vluchtelingen vandaan komen naar landen die opvang in de regio verlenen evenmin het aanpakken van de grondoorzaken van migratie is? De leden van de SP-fractie complimenteren het kabinet met de inzet op adequate diplomatieke vertegenwoordiging in de voornaamste herkomst- en doorreislanden, zodat samen met die landen en de aanwezige hulporganisaties ter plaatse bekeken kan worden op welke manier irreguliere migratie het best een halt kan worden toegeroepen.

Het kabinet stelt terecht dat deze aanpak van grondoorzaken pas op termijn effect zal sorteren, zeker zolang zijzelf doorgaat met het vervuilen van het klimaat, het voeren van ineffectieve oorlogen en het faciliteren van belastingontwijking. Beheersing van irreguliere migratie is van belang teneinde te voorkomen dat migranten in kwetsbare posities terechtkomen. Samenwerking met landen rondom Europa is nodig, maar de leden van de SP-fractie vragen wel bij wie dan die verantwoordelijkheid komt te liggen. Als het idee is dat met Europees geld de Europese grens wordt bewaakt door landen als Algerije, Mali en Niger, acht het kabinet het dan ook niet logisch dat Europa hier de verantwoordelijkheid voor draagt? Zo ja, op welke manier? Daarnaast willen de voornoemde leden er ook op wijzen dat samenwerking met landen als Libië en andere landen waar grootschalig mensenrechtenschendingen plaatsvinden, uiteindelijk

betekent dat mensen gedwongen worden in die situatie te blijven en hen wordt verhinderd te vluchten. Kan een juridisch kader worden gegeven in hoeverre het in overeenstemming is met het internationaal recht om vluchtelingen de mogelijkheid te ontnemen een land te verlaten? Ook vragen deze leden van welk geld de grensbewaking betaald zal worden en zij wijzen erop dat dit wat hen betreft niet uit geld bedoeld voor ontwikkelingssamenwerking dient te gebeuren. Grensbewaking bieden aan landen rondom Europa is immers geen ontwikkeling van deze landen.

Dat er extra capaciteit bij de Koninklijke Marechaussee wordt vrijgemaakt is goed. Bij het Europees Asielbeleid gaat het ook om Frontex. Van belang is daarbij goed te weten wie waar precies voor verantwoordelijk is en waar eventuele gedupeerden of slachtoffers van het optreden van Frontex eenvoudig terecht kunnen voor hun recht. Graag ontvangen de leden van de SP-fractie hierover een uiteenzetting. Ook digitalisering van het grensbeheer lijkt anno 2018 onvermijdelijk, maar de privacy moet hier wat deze leden betreft niet vergeten worden. Hoe wordt bij elke maatregel de privacy gewaarborgd? De besprekingen bij de Verenigde Naties (VN) en de Global Compacts die daarvan het resultaat moeten zijn, zijn goed. Waarom wordt echter niet ook ingezet op bindende afspraken en in hoeverre acht het kabinet het kansrijk dat deze Global Compacts ook echt zullen nageleefd worden? Kan worden bevestigd dat Nederland zich in ieder geval onvoorwaardelijk aan de Global Compacts en de uitleg daarvan door de VN zal houden? Kan worden aangegeven in welke mate ook in deze Global Compacts zal worden ingezet op het eerlijker verdelen van vluchtelingen en in hoeverre het kabinet wil dat dit bindend wordt?

Ter voorkoming van irreguliere migratie wordt onder meer het inrichten van asielprocedures in de regio genoemd. Graag zouden de leden van de ChristenUnie-fractie vernemen op welke manier Nederland hieraan vorm kan geven. Ziet het kabinet hier vooral mogelijkheden in Europees verband of ook zelfstandig door Nederland? Deze leden zouden ook graag een reflectie ontvangen op het Franse voorbeeld in Niger, waar al – weliswaar op kleine schaal – een asielprocedure is ingericht. Voornoemde leden merken op dat als grondoorzaken van irreguliere migratie in de integrale migratieagenda onder meer worden genoemd: economische uitzichtloosheid, politieke redenen zoals conflict, onveiligheid en repressie. De aan het woord zijnde leden vragen of het kabinet de mening deelt dat deze grondoorzaken sterk samenhangen aangezien conflict, onveiligheid en repressie ook oorzaken van economische uitzichtloosheid kunnen zijn. Zij vragen ook of en hoe er een duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen economische en politieke migranten. In dit verband juichen deze leden vooral ook de inspanningen toe om de rechtsstaat in landen van herkomst te versterken. Wat betreft de investeringen in extra werkgelegenheid in deze landen vragen de aan het woord zijnde leden hoe dit door Nederland gerealiseerd kan worden. De achtergrond van deze vraag is het gegeven dat werkloosheid ook in Nederland niet heel gemakkelijk met overheidsinstrumenten is te beïnvloeden en dit zal des te meer gelden in deze landen, waar overheden ook niet op dezelfde manier functioneren als in Nederland. Hoe denkt het gehele kabinet dit niettemin te realiseren en bovendien op een controleerbare manier?

Kan het kabinet de Kamer informeren over de samenwerking met de landen in de ring rondom Europa? Wat is de stand van zaken en hoe draagt die bij aan het verwezenlijken van de doelstellingen van de migratieagenda? Ten aanzien van de rol die Frontex speelt vragen deze leden wat de bijdrage is van Frontex aan de beheersing van irreguliere migratiestromen. Frontex mag en kan immers geen migrantenboten tegenhouden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat wordt bedoeld met «een normatief kader dat aansluit bij de aard en omvang van migratie». Deze leden zijn het zeer eens met het uitgangspunt dat er speciale aandacht moet zijn voor de meest kwetsbare vluchtelingen als het gaat om opvang in de regio. Zij willen daarom graag weten hoe aan die aandacht vorm gegeven kan worden. Bij het streven naar een gelijk beschermingsniveau in het kader voor asielpcedures in alle EU-lidstaten, vragen de aan het woord zijnde leden hoe het kabinet denkt te voorkomen dat het laagste gemeenschappelijke niveau de norm wordt. Ook vragen zij of het kabinet binnen Europa nog overeenstemming ziet ontstaan over het herverdelingsmechanisme? Zo nee, ziet zij mogelijkheden voor een aanvaardbaar compromis? Deze leden vragen voorts hoe de beoordeling van de geloofwaardigheid van bekering of LHBT-gerichtheid verbeterd gaat worden. Zij vragen wanneer het kabinet met concrete voorstellen op dit terrein komt.

1.2 Versterken opvang en bescherming voor vluchtelingen en ontheemden in de regio

De leden van de CDA-fractie lezen dat opvang in de regio perspectief nodig heeft. Dat er meer nodig zou zijn dan enkel verblijf in tijdelijke kampen en geïmproviseerde onderkomens. Zo dient te worden getracht vluchtelingen deel te laten nemen aan de lokale samenleving totdat het moment van terugkeer mogelijk is. Hoe verhoudt zich dat tot de opvang van vluchtelingen in Europese landen? Is deelname van vluchtelingen aan de lokale samenleving in, bijvoorbeeld, Nederland ook een essentiële randvoorwaarde?

Deze leden lezen dat het kabinet onafhankelijk onderzoek laat doen naar het Vluchtelingenverdrag en dat zij daarbij ook aandacht vraagt voor de wisselwerking met Europese regelgeving. Zij vragen door wie dit onderzoek uitgevoerd zal worden. Wat is de tijdsplanning van dit onderzoek? Zoekt het kabinet ook steun voor een eventuele herziening van dit verdrag in Europees verband?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het aanpakken van de grondoorzaken in de landen van herkomst van groot belang is. Zij vragen het kabinet wanneer de beleidsnota naar de Kamer gestuurd zal worden. Voorts merken deze leden op dat ook Libië wordt genoemd als land waarmee samengewerkt zal worden. De voorgenoemde leden hebben grote zorgen over de situatie in de Libische detentiecentra. Zij onderschrijven het doel van het kabinet deze detentiecentra te sluiten en te komen tot alternatieve ontvangst- en transitcentra. Kan worden aangegeven wat de voortgang van dit streven is? Wat is de voortgang van het opzetten van een functionerend monitoringsmechanisme voor de Libische kustwacht, conform de motie-Verhoeven/Groothuizen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1265)

De leden van de D66-fractie ondersteunen van harte het uitgangspunt dat voor perspectief in de regio meer nodig is dan verblijf in tijdelijke kampen en geïmproviseerde onderkomens. Er moet worden ingezet op toegang tot werk en onderwijs. Zij vragen naar het voornemen van het kabinet migratieovereenkomsten met derde landen te sluiten. Kan worden toegelicht wat het uitgangspunt inhoudt dat derde landen materieel moeten voldoen aan het VN Vluchtelingenverdrag? Voornoemde leden lezen dat het kabinet onafhankelijk onderzoek laat doen naar het Vluchtelingenverdrag. Wanneer en welke onafhankelijke instelling zal dit onderzoek gaan uitvoeren?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn verheugd dat het kabinet aangeeft positief te zijn over de mogelijke impuls in de verbetering van opvang in

de regio door de totstandkoming van het Global Compact on Migration and Refugees. Is zij ook bereid, mocht het Global Compact on Migration and Refugees gerealiseerd worden, een substantiële bijdrage te leveren aan het in het ontwerp genoemde doel van het hervestigen van 10% van de vluchtelingenpopulatie uit overbelaste kampen. Is het kabinet tevens bereid haar diplomatieke middelen aan te wenden teneinde het tot stand komen van het Global Compact te bevorderen?

Ten aanzien van het Global Compact on Migration and Refugees vragen deze leden of het kabinet daarnaast bereid is bij de onderhandelingen hiertoe specifiek in te zetten op uitbreiding van de opvang in de regio, gelet op het feit dat de kwaliteit van opvang momenteel zwaar te leiden heeft door de overbevolking in vluchtelingenkampen in de regio.

De aan het woord zijnde leden hebben met onbegrip kennisgenomen van het voornemen van het kabinet te laten onderzoeken of, en zo ja, hoe het Vluchtelingenverdrag zou moeten worden aangepast teneinde een duurzaam juridisch kader te kunnen bieden voor het internationale asielbeleid van de toekomst. Deze leden vragen het kabinet nader te motiveren op basis van welke signalen, overwegingen of constateringingen zij meent dat het Vluchtelingenverdrag mogelijk geen duurzaam juridisch kader biedt voor het internationale asielbeleid van de toekomst, mede gelet op de stelling dat de principes die ten grondslag liggen aan het Vluchtelingenverdrag nog onverkort gelden.

Deze leden vragen of het maatschappelijk middenveld is geconsulteerd alvorens is besloten dat een onderzoek noodzakelijk is, en zo ja, wat de inbreng van het maatschappelijk middenveld is geweest en wat het kabinet hiermee heeft gedaan.

Deze leden vragen voorts wanneer dit onderzoek van start zal gaan, door wie het zal worden uitgevoerd, welke concrete onderzoeksvraag gehanteerd zal worden en op welke termijn de conclusies aan de Kamer zullen worden gepresenteerd.

De leden van de SP-fractie merken op dat 86% van de vluchtelingen wereldwijd wordt opgevangen in de regio. Er is tekort aan alles en de kampen zijn niet geschikt voor een jarenlang verblijf. Het is goed dat het kabinet beschrijft hoe deze last ook teveel kan zijn voor de landen in de regio en daar ook een reëel risico op destabilisatie uit voorkomt, hetgeen weer nieuwe vluchtelingenstromen teweeg zou kunnen brengen. De aan het woord zijnde leden delen de mening dat het beter is voor alle betrokkenen als vluchtelingen zo dicht mogelijk bij huis een nieuw thuis kunnen opbouwen. Er zullen dan in de regel minder cultuur en taalproblemen zijn en het grootste deel van de vluchtelingen wil het liefst zodra er vrede is in hun land, weer terug naar hun thuis.

Het doet voornoemde leden deugd te lezen over het voorbeeld van de economische zone in Jordanië hoe vluchtelingen duurzaam kunnen worden opgevangen. Graag lezen deze leden meer over dit soort voorbeelden en ervaringen. Bestaat er met zulke economische zones geen kans op verdringing van de lokale bevolking? Hoe functioneren deze economische zones? Krijgen de vluchtelingen een verblijfsstatus in het betreffende land, kunnen zij op den duur nationaliseren en hoe ziet de Nederlandse regering dit idealiter voor zich?

De drie manieren om naar verbetering van opvang en bescherming van vluchtelingen in de regio te streven zijn logisch, maar de leden van de SP-fractie vrezen dat dit een strategie is die helaas niet veel verder dan papier zal komen en niet snel realiteit zal worden. Hoeveel geld werd door de verschillende spelers als de gastlanden, de internationale organisaties en de ngo's, de afgelopen jaren nodig geacht? Hoeveel daarvan werd toegezegd door de internationale gemeenschap? Een voorbeeld van UNICEF stemt niet hoopvol. Voor de periode 2018–2019 is 522 miljoen Amerikaanse dollar geraamd voor onderwijsprogramma's in Libanon, Jordanië, Turkije, Egypte en Irak. Momenteel is slechts 237 miljoen

Amerikaanse dollar gedekt. Het verschil tussen wat nu al nodig is en wat geleverd wordt is enorm en het lijkt dan ook niet reëel dat de inzet van het kabinet om nog meer te bieden in de regio, werkelijkheid wordt of op voldoende financiering kan rekenen. Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reflectie hierop. Hoeveel is het kabinet voornemens extra beschikbaar te stellen voor de opvang in de regio en waar zal dit van betaald worden?

Het streven dat alle landen om Europa heen veilige derde landen zijn is mooi, maar dit zal niet op korte termijn het geval zijn. Welke voorwaarden worden er gesteld voordat een land een veilig derde land wordt genoemd? Afghanistan wordt momenteel als veilig land gekwalificeerd, terwijl daar na Syrië de meeste dodelijke slachtoffers vielen in 2017. De leden van de SP-fractie vragen daarom of de voorwaarden wel adequaat zijn. Desalniettemin spreekt de migratienota over Europese migratieovereenkomsten met veilige derde landen over de opvang en overname van asielzoekers waarbij het uitgangspunt is dat die landen aan de materiële eisen voldoen van het VN-Vluchtelingenverdrag. Aan welke landen denkt het kabinet en waarom denkt zij dat die landen zo'n overeenkomst zouden willen sluiten en aan alle eisen van het VN-Vluchtelingenverdrag voldoen? Ook ontvangen de voorgenoemde leden graag een juridische onderbouwing van de stelling dat het is toegestaan een vluchteling het recht te ontnemen asiel aan te vragen in het land waar zij aankomen en die persoon naar een veilig derde land te sturen. Vanuit die veilige derde landen zouden zij dan de asielprocedure in kunnen gaan waarna zij eventueel in aanmerking voor hervestiging komen. De leden van de SP-fractie vragen welke aantallen Nederland dan gaat hervestigen. Gaat het om het beloofde aantal van 750? In hoeverre staat dat in verhouding tot de 65 miljoen vluchtelingen wereldwijd? Ook vragen deze leden of is nagedacht over het feit dat als zo'n overeenkomst met één land rondom Europa wordt gesloten, de kans groot is dat de migranten naar een ander land zullen reizen om via dat land Europa te bereiken en zulke overeenkomsten dus eigenlijk zinloos zijn, tenzij met elk land rondom Europa zo'n overeenkomst gesloten wordt?

De leden van de SP-fractie merken op dat het enige voorbeeld van een deal tot nu toe, is de EU-Turkijedeal. Daar kwamen al snel berichten over mensenrechtenschendingen door de Turken jegens Syrische vluchtelingen. Er zou geschoten worden op Syriërs en zij worden thans tegengehouden bij de grens. Hoe wil het kabinet dit bij andere mogelijke deals voorkomen en hoe ziet zij de verantwoordelijkheidsverdeling voor zich? Moet, in het geval van zulke berichten, de EU zelf gaan onderzoeken of dat klopt en tot die tijd in ieder geval de financiële steun en het terugsturen stopzetten of willen zij dan voortgaan en de berichten afdoen als een incident? Een ander gevolg van de EU-Turkijedeal is de schrijnende situatie op de Griekse eilanden. Deelt het kabinet de analyse dat als er meer van zulke deals gesloten worden, er een nog zwaardere last op de zuidelijke landen wordt gelegd teneinde eenieder die alsnog arriveert, de korte procedure te laten doorlopen en terug te sturen? Hoe wil zij voorkomen dat de druk op de zuidelijke Europese lidstaten ondraaglijk wordt en taferelen zoals in Griekenland voortduren?

Het is opmerkelijk dat de inzet van het kabinet aan de ene kant allerlei maatregelen wil doorvoeren die aan het VN Vluchtelingenverdrag voldoen en aan de andere kant wil laten onderzoeken of het verdrag moet worden aangepast. Dit lijkt het gevolg van een politieke uitruil. Kan worden toegelicht hoe deze twee zaken met elkaar te rijmen zijn? Door wie zal het onderzoek worden uitgevoerd, op welke manier zal zij hier al dan niet bij de formulering van de onderzoeksvraag en opzet betrokken zijn en wanneer zal de uitkomst van dit onderzoek te verwachten zijn?

1.3 Solidair en solide asielstelsel binnen de Europese Unie en in Nederland

Het kabinet geeft aan te streven naar vergaande harmonisatie van het Europees asielbeleid. De leden van de VVD-fractie vragen in dat licht wanneer de Kamer de wetgeving kan verwachten teneinde nationale koppen ten aanzien van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, het gehoor bij herhaalde aanvragen en rechtsbijstand, te schrappen. De voornoemde leden lezen in de brief dat daar waar het belang van de openbare orde dit aangeeft, vreemdelingenbewaring in het terugkeerproces wordt ingezet als instrument teneinde uitzetting te realiseren. Hoe en op welke termijn worden de mogelijkheden vreemdelingen in vreemdelingenbewaring te stellen verruimd, teneinde zo gedwongen vertrek te vergroten?

De leden van de CDA-fractie lezen in de beleidsbrief dat de regering ernaar streeft het geboden beschermingsniveau en het kader voor asielprocedures in alle EU-lidstaten gelijk te laten zijn. Het Europees asielbeleid moet vergaand geharmoniseerd worden. Wat is de stand van zaken en hoe verloopt dit proces in Europees verband?

De leden van de D66-fractie benadrukken het belang van een gezamenlijk Europees asielsysteem. Kan de Kamer worden geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen over het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS)? Deze leden kijken uit naar een meer flexibel asielopvangsysteem in Nederland dat sneller en beter kan inspelen op ontwikkelingen. Voornoemde leden achten het van belang dat deze hervorming snel van kracht wordt, zodat bijvoorbeeld onnodige verhuizingen voor kinderen voorkomen kunnen worden. Kan worden aangegeven wanneer het kabinet verwacht dit te realiseren?

Over de drieledige inzet met betrekking tot het GEAS, merken de leden van de SP-fractie het volgende op. Harmonisering van het beschermingsniveau is van belang, dat is de belangrijkste maatregel die het doorreizen van vluchtelingen onnodig maakt. Echter, zelfs als de procedurele beschermingsniveaus geharmoniseerd zijn blijven de verschillen tussen de verschillende EU-lidstaten bestaan en blijft er een reden voor vluchtelingen om door te willen reizen. Graag ontvangen deze leden een reactie van het kabinet hierop. Ook willen de aan het woord zijnde leden dat het beschermingsniveau dat thans in Nederland geldt niet verlaagd wordt om zo op een gelijk niveau te komen met andere EU-lidstaten. Zij ontvangen graag de inzet van het kabinet op dit punt. Waarom vindt het kabinet dat secundaire doorreisbewegingen voorkomen moeten worden? Ook willen de aan het woord zijnde leden erop wijzen dat het kabinet wellicht van mening kan zijn dat dit voorkomen moet worden en het ongunstig en onnodig is dit te criminaliseren en het doorreizen niet strafbaar gesteld kan worden. Voorts zijn zij voorstander van een solidair herverdelingsmechanisme. Deze leden stelden al jaren geleden voor aan de randen van Europa aanmeldcentra op te zetten waar mensen de asielprocedure kunnen doorlopen waarna zij over de EU worden verdeeld. Graag ontvangen zij een reactie op dit voorstel.

Over het nieuwe en flexibelere asielproces is nog vrij veel onduidelijk en de leden van de SP-fractie wachten graag een verdere uitwerking af, is daar al meer over te melden? Wel staat wat betreft deze leden het voornemen om drie grote Gemeenschappelijke Vreemdelingen Locaties (GVL's) haaks op de herhaalde wens van de Kamer om juist kleinschalige locaties op te zetten. Graag ontvangen zij een reactie van het kabinet hierop. Tijdens de begrotingsbehandeling in november 2017 heeft het lid Jasper van Dijk vier voorstellen voor een eerlijkere verdeling van

vluchtelingen over Nederland gepresenteerd. Onderdeel daarvan was een buffer van personeel en bedden, klopt het dat de regering dit voorstel overneemt? Ook ontvangen voornoemde leden graag een reactie op de andere voorstellen, zoals is toegezegd.

Wat betreft het pas verstrekken van rechtsbijstand aan asielzoekers na een voornemen tot afwijzing hebben de aan het woord zijnde leden grote zorgen. Waar zou dit goed voor zijn? Iedereen heeft recht op rechtsbijstand. Hoe wordt dat met dit plan gegarandeerd? Om de procedures te versnellen en meteen al bij de eerste aanvraag zo compleet mogelijke informatie aan te leveren is advies van een advocaat onmisbaar. De leden van de SP-fractie vrezen dat het afschaffen van rechtsbijstand in eerste instantie ertoe zal leiden dat veel asielzoekers relevante informatie niet zullen melden omdat zij niet weten dat dit van belang is waardoor zij vervolgens een tweede, herhaalde procedure, moeten starten. Hierdoor blijven mensen langer in procedure en zal de last voor de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) niet af-, maar juist toenemen. Graag ontvangen voornoemde leden een reactie van het kabinet hierop. Deze leden ontvangen graag van het kabinet de eerste ervaringen met de recent gecreëerde Extra Begeleidings- en Toezichtlocaties. Hoeveel mensen worden hierin geplaatst, hoe lang verblijven zij daar en hoe functioneert het over het algemeen? Ook vernemen deze leden graag welke beperkingen er precies worden opgelegd en of dit mogelijk strenger of juist versoepeld kan worden.

1.4 Minder illegaliteit, meer terugkeer

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de hervorming van het GEAS, maar ook nu al, door de EU-lidstaten wordt samengewerkt in het bevorderen van gedwongen terugkeer, specifiek door het organiseren van gecombineerde terugkeervluchten. Het kabinet geeft aan dat het van belang is dat voor alleenstaande minderjarige migranten er adequate opvang voor hen aanwezig is in het land van herkomst. Zij vragen of, en zo ja, op welke wijze het kabinet het bestaan van opvangvoorzieningen zoals kindertehuizen in landen van herkomst gaat bevorderen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat terugkeer in de praktijk slecht geëffectueerd kan worden. Verder lezen zij dat vrijwillige terugkeer de voorkeur heeft boven gedwongen terugkeer. Ook dat gedwongen terugkeer wel een reële mogelijkheid is indien de persoon in kwestie pertinent weigert zelfstandig te vertrekken. Deze leden vragen of de terugkeercijfers niet hoger zouden zijn indien er eerder overgegaan wordt tot gedwongen vertrek. De voornoemde leden begrijpen dat dit gedwongen vertrek gebruikt dient te worden als laatste redmiddel. Toch vragen zij of er meer migranten zouden terugkeren naar hun land van herkomst, indien er overgegaan wordt op gedwongen vertrek na de eerste weigering van vrijwillig vertrek, in plaats van het overgaan tot gedwongen vertrek bij pertinente weigering? Wat houdt pertinente weigering in? De aan het woord zijnde leden lezen in de brief dat terugkeer van vreemdelingen naar het land van herkomst in de praktijk moeizaam verloopt. Toch lezen zij betrekkelijk weinig voorstellen om dit in de praktijk te stimuleren. Kan het kabinet uiteenzetten welke middelen zij wil inzetten teneinde het terugkeerbeleid in Nederland daadwerkelijk van de grond te laten komen? Zijn er initiatieven binnen de Europese Unie om Europees breed het terugkeerbeleid te versterken?

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat het «more for more» en «less for less»-principe als uitgangspunt zal worden gehanteerd bij het bewegen van herkomstlanden teneinde hun eigen onderdanen terug te nemen. Deze leden lezen in de brief dat daarbij bijvoorbeeld gedacht kan

worden aan bilaterale samenwerking of het aanbieden van studiebeurzen. Zal het kabinet ook gelden voor ontwikkelingssamenwerking gebruiken als drukmiddel? Zouden landen die er welwillend tegenover staan hun eigen onderdanen terug te nemen beloofd kunnen worden met méér ontwikkelingsgelden en landen die daar niet welwillend tegenover staan gekort kunnen worden in de beschikbare ontwikkelingsgelden? Deze leden vragen of de EU nog meer drukmiddel kan c.q. zal inzetten teneinde herkomstlanden te bewegen hun eigen onderdanen terug te nemen? Is zij bereid hier in Europees verband aandacht voor te vragen?

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet gemeenten als een onmisbare partner ziet bij het oprichten van de Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen. Deze leden willen benadrukken dat het van groot belang is dat deze locaties in gezamenlijk opdrachtgeverschap tussen het Rijk en de lokale overheden worden ontwikkeld, zodat ook lokale best practices kunnen worden meegenomen. Zij kijken uit naar de brief met de voorgenomen aanpak.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de beleidsbrief dat, teneinde het meewerken aan terugkeer te bevorderen, de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) in staat wordt gesteld intensiever in gesprek te gaan met deze migranten. Deze leden vragen de regering wat hiermee precies wordt bedoeld.

Ook lezen voornoemde leden dat het kabinet zegt speciale aandacht te hebben voor alleenstaande minderjarige vluchtelingen (AMV's) die terugkeren, en dat er voldoende waarborgen voor alleenstaande terugkerende minderjarigen moeten zijn voor adequate opvang in het land waar naartoe uitgezet wordt, teneinde te voorkomen dat zij in (levens)gevaarlijke situaties terechtkomen. Deze leden vragen hoe het kabinet dit rijmt met haar inspanning om binnen de onderhandelingen voor een nieuwe Procedureverordening te voorkomen dat een land van bestemming garanties moet hebben afgegeven over adequate opvang in lijn met het Vluchtelingenverdrag voor AMV's, voordat AMV's worden uitgezet.

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de stelling dat mensen die geen recht hebben op verblijf zoveel mogelijk moeten vertrekken. Deelt het kabinet de mening dat om tot een sluitend asielbeleid te komen, het van het grootste belang is dat er geen mensen naar een oorlogsgebied worden teruggestuurd? Kan worden uiteengezet op welke manieren ingezet wordt op vrijwillige terugkeer, hetgeen uiteindelijk de voorkeur heeft? De voorgenoemde leden hebben berichten ontvangen over bedreiging en intimidatie tijdens deze terugkeergesprekken waarbij met vreemdelingendetentie werd bedreigd als migranten niet zouden meewerken. Kan dit worden weerlegd? Graag ontvangen deze leden een beschrijving hoe die gesprekken in zijn werk gaan. Welk effect heeft het afschaffen van de terugkeerhulp van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) gehad op de terugkeercijfers en zijn er nog signalen van fraude hieromtrent vernomen?

De aan het woord zijnde leden zijn verontrust over de stelling dat de mogelijkheden voor vreemdelingendetentie niet verder mogen worden ingeperkt maar juist verruimd moeten worden. Het idee dat vreemdelingendetentie slechts als ultimum remedium wordt ingezet lijkt daarmee te worden losgelaten. Klopt dat? Zo ja, wat is hiervoor de rechtvaardiging en wat is de wetenschappelijke onderbouwing voor de gedachte dat dit zou leiden tot meer terugkeer? In sommige gevallen kan gedwongen terugkeer noodzakelijk zijn. Daarom is vorig jaar een motie (Kamerstuk 19 637, nr. 2321) kamerbreed aangenomen over het harder inzetten op gedwongen terugkeer. Graag vernemen de leden van de SP-fractie hoe het staat met de uitvoering daarvan en op welk gebied zijn er vorderingen

gemaakt. Zij ontvangen graag een meer concrete invulling van het «more for more» idee. Waar wordt aan gedacht? De aan het woord zijnde leden zijn blij te lezen dat onder «less for less» met name gedacht wordt aan visummaatregelen. Het korten op ontwikkelingssamenwerking als «straf» voor het niet meewerken aan gedwongen terugkeer zou averechts kunnen uitpakken. Deelt het kabinet deze mening?

Wat betreft de nieuwe Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen (LVV's) hebben de leden van de SP-fractie enkele korte vragen. Aan welke termijn denkt het kabinet teneinde tot een akkoord te komen en hoe is zij van plan te handelen ten aanzien van gemeenten die ondanks de LVV's vanuit hun eigen verantwoordelijkheid voor de openbare orde toch een ander-soortige opvang regelen? Hoe zullen de kosten worden verdeeld?

1.5 Bevorderen legale migratieroutes

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het licht van de circulaire arbeidsmigratie het kabinet aangeeft dat onder meer aansluiting gevonden zal moeten worden bij de behoefte van Nederlandse werkgevers, maar ook dat verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt moet worden voorkomen. Kan worden bevestigd dat in de eerste plaats het kabinet inzet Nederlandse werklozen aan het werk te krijgen, voordat arbeidsmigranten worden aangetrokken voor arbeid die zij ook zouden kunnen verrichten?

De leden van de D66-fractie juichen toe dat het kabinet gaat verkennen hoe de vormen van reguliere migratie beter kunnen worden benut teneinde teugkeer en overname te bevorderen. De genoemde leden lezen dat hierbij gedacht kan worden aan arbeidsmigratie, stages door buitenlandse studenten, studiebeurzen en circulaire arbeidsmigratie. Kan het kabinet toelichten hoe deze verkenning er verder uit gaat zien? Voornoemde leden vinden het positief dat het kabinet voornemens is te gaan onderzoeken hoe bestaande vormen van reguliere migratie beter kunnen worden benut teneinde terugkeer en overname te bevorderen en daarmee «irreguliere» migratie tegen te gaan. Deze leden vragen op welke termijn het kabinet dit onderzoek verwacht op te leveren en wanneer de Kamer over de resultaten zal worden geïnformeerd. Is zij ook bereid te kijken naar nieuwe mogelijkheden teneinde asielmigratie beter te reguleren, bijvoorbeeld door te onderzoeken of, en zo ja, hoe Europese diplomatieke posten een rol kunnen spelen in het identificeren van vluchtelingen die redelijkerwijs geen bescherming in nabijgelegen landen kunnen vinden.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of gespecificeerd kan worden wanneer het aantal in Nederland instromende asielzoekers dusdanig laag is dat het kabinet bereid is in toenemende mate hervestiging aan te bieden teneinde overbelaste kampen in de regio te ontlasten.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de ideeën teneinde reguliere migratie te bevorderen. Echter vragen deze leden ook waarom dit bevorderd zou moeten worden, vanwege de vele mensen die zonder werk zitten. Welke concrete maatregelen gaat het kabinet nemen teneinde verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt te voorkomen, evenals de ongelijke beloning?

1.6 Stimuleren integratie en participatie

De leden van de VVD-fractie lezen in de beleidsbrief dat asielmigranten met een verblijfsrecht de plicht hebben te integreren en te participeren in de Nederlandse samenleving, ook wanneer later blijkt dat hun verblijfsrecht niet wordt voortgezet. Worden asielmigranten voorbereid op de mogelijkheid dat hun verblijfsrecht beëindigd wordt als de situatie in het

land van herkomst daartoe aanleiding geeft, zoals bijvoorbeeld in Syrië? Zo ja, op welke wijze? Het kabinet geeft aan dat gemeenten ook een rol hebben gespeeld in de integratie en de participatie van inburgeringsplichtigen door middel van de participatieverklaringstrajecten. Deze leden vragen of er al effecten bekend zijn van de invoering van de participatieverklaringstrajecten, specifiek of deze daadwerkelijk bijdragen aan een betere integratie en participatie. Voornoemde leden vragen hoe er voor gezorgd wordt dat verwijtbaar niet inburgeren leidt tot intrekken van het verblijfsrecht of, wanneer dit niet mogelijk is, tot korten op de uitkering? De aan het woord zijnde leden lezen voorts in de beleidsbrief dat gemeenten een grotere regierol zullen krijgen ten aanzien van inburgeringsplichtigen en dat tegelijkertijd inburgeringsplichtigen die een uitkering ontvangen, moeten voldoen aan de verplichtingen die de Participatiewet stelt. Hoe verhoudt deze grotere regierol voor gemeenten zich tot het feit dat veel gemeenten niet zorgen dat door inburgeringsplichtigen wordt voldaan aan de verplichtingen die de Participatiewet stelt?

De hervormingsagenda zal worden vormgegeven in nauwe samenwerking met relevante partners zoals VluchtelingenWerk. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet zich hierbij bewust is van de verschillende petten die een organisatie als VluchtelingenWerk op heeft. Wordt bij de hervorming van het inburgeringsbeleid voorkomen dat een organisatie die verantwoordelijk is voor de begeleiding van vluchtelingen, tegelijkertijd ook zelf op deze markt kan acteren, met mogelijk marktversturende effecten? Teneinde integratie en participatie te bevorderen is er ook aandacht voor tijdige huisvesting. Is de inzet van het kabinet om verdringing op de woningmarkt te voorkomen en asielmigranten van sobere huisvesting te voorzien?

De leden van de D66-fractie achten het van groot belang dat nieuwkomers kunnen meedoen in de Nederlandse maatschappij. Taallessen en mogelijkheden tot werk vanaf dag één dragen daaraan bij. Ook daarom zijn deze leden van mening dat het inburgeringssysteem volledig op de schop moet. Wanneer zal het kabinet zijn aangekondigde plan van aanpak naar de Kamer sturen?

De leden van de SP-fractie zijn verheugd te lezen in de beleidsbrief dat het in het belang van zowel de nieuwkomers als van de Nederlandse samenleving is als nieuwkomers snel integreren. Wel vragen zij hoe dit bereikt kan worden zolang de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs zo matig is als gevolg van het uitvoeren door marktpartijen. Op welke wijze gaat het kabinet ervoor zorgen dat nieuwkomers vanaf dag één de taal leren en mee kunnen doen, zonder dat zij zich in de schulden hoeven te steken en zodoende al met een achterstand in Nederland starten? Deze leden vragen of het verhogen van het taalniveau van A2 naar B1 niet te generiek is en dat juist meer maatwerk gewenst is, zodat mensen die dat niveau niet kunnen halen toch kunnen inburgeren en mensen die dat niveau eenvoudig aankunnen op een hoger niveau taalonderwijs kunnen krijgen.

Voornoemde leden onderschrijven de noodzaak van tijdige huisvesting en vragen welke maatregelen het kabinet gaat nemen teneinde het tekort aan huurwoningen terug te dringen. Is het kabinet bereid de verkoop van huurwoningen aan banden te leggen en de bouw van huurwoningen te stimuleren door o.a. de verhuurdersheffing af te schaffen? De voornoemde leden delen de mening dat het maatschappelijk onbehagen rond migratie moet worden weggenomen. Zij zien hierop graag een verdere toelichting. Erkent het kabinet dat het maatschappelijk onbehagen mede wordt veroorzaakt door de klappen die mensen als gevolg van jarenlange bezuinigingen hebben moeten opvangen? Onderkent het kabinet het feit

dat er een gigantisch tekort is aan woningen en dat dit bijdraagt aan het maatschappelijk onbehagen? Ziet zij ook dat de werkloosheid en de vele flexcontracten bijdragen aan dat maatschappelijk onbehagen? Erkent het kabinet dat het feit dat er 1,4 miljard euro naar buitenlandse aandeelhouders gaat in plaats van naar de samenleving en dat dit bijdraagt aan dat maatschappelijk onbehagen?

II. Reactie van de Staatssecretaris

1. Achtergrond

De antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP en de ChristenUnie worden per pijler gegeven.

Op de vragen van de PVV-fractie.

Ten aanzien van de vraag naar de afhankelijkheid van de EU en de relevantie van nationaal beleid, kan bij nagenoeg geen van de in de integrale migratieagenda genoemde pijlers of maatregelen worden aangegeven dat het beleid volledig op nationaal of volledig op EU-niveau is neergelegd. Steeds vaker is sprake van vraagstukken die deels op EU-niveau zijn geregeld en waarbij daarnaast nog nationale ruimte is voor nadere invulling. Of de nationale beleidsruimte groot of klein is, verschilt deels ook op basis van het gehanteerde perspectief. Overigens is het niet zo dat onderwerpen die op EU-niveau zijn belegd niet meer voor beïnvloeding door de lidstaten vatbaar zijn, in het bijzonder wanneer deze onderwerpen ter onderhandeling op tafel liggen. De hervorming van het GEAS is daar een voorbeeld van.

Wat betreft de relatie tussen ontwikkelingshulp en migratie kan worden gewezen op de wetenschappelijke consensus¹ dat meer ontwikkeling op de middellange termijn leidt tot meer migratie. Om specifiek te zijn, meer ontwikkeling leidt eerst tot meer binnenlandse mobiliteit, dan tot meer migratie binnen de regio en uiteindelijk tot meer migratie naar welvarende landen. Volgens deze zogenaamde «migratietheorie» komen de meeste migranten uit landen met een relatief hoog inkomens- en ontwikkelingsniveau (tussen USD 7.000 en USD 8.000). Overigens is deze theorie gebaseerd op bestudering van *legale* migratie. De huidige migratiebewegingen per boot vanuit Libië naar Europa stroken echter niet met deze theorie: alle belangrijke herkomstlanden van irreguliere migranten hebben namelijk een gemiddeld inkomen lager dan USD 4.750 per capita.² Ontwikkelings- of inkomensniveau lijkt derhalve niet de bepalende factor voor de beslissing om te migreren. Het gaat eerder om de mate waarin mensen perspectief hebben op het realiseren van hun wensen en ambities, bijvoorbeeld door het hebben van een baan. Daarom heeft de aanpak van hoge jeugdwerkloosheid prioriteit voor dit kabinet. In geval van *irreguliere* migratie om economische motieven zijn de risico's veel hoger en de baten veel lager dan bij legale migratie. Meer uitzicht op werk en inkomen, maar ook goed onderwijs en goede gezondheidszorg, sociale status, sociale voorzieningen voor de familie, rechtsstatelijke bescherming en veiligheid betekenen dat mensen minder snel zullen

¹ Zie Hein de Haas <http://heindehaas.blogspot.nl/2011/05/development-leads-to-more-migration.html>, Hein de Haas, Migration transitions: a theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration, IMI Working paper 24 (2010), p. 40, en Michael Clemens, Does Development Reduce Migration? CGD Working Paper 359 (2014). Zie ook OESO, Perspectives on Global Development 2017 – International Migration in a Shifting World (2016), p. 115–121.

² Door Italiaanse autoriteiten geregistreerde opgegeven nationaliteit bij aankomst in 2017 en 2018. Het inkomen van de voornaamste herkomstlanden varieert van USD 816 BBP per capita in Guinee tot USD 4.670 in Algerije; zie http://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD (april 2018).

kiezen voor irreguliere migratie.³ Door ontwikkelingssamenwerking, maar ook door civiel-militaire inspanningen alsmede handel en investeringen zet het kabinet in op het scheppen van perspectief in eigen land en het zodoende verminderen van de gevoelde noodzaak om te migreren.

Met betrekking tot de vraag naar vreemdelingenbewaring is er geen sprake van een «politieke keuze van het kabinet om het gebruik van vreemdelingenbewaring te beperken». In het regeerakkoord is opgenomen dat de juridische mogelijkheden om vreemdelingen met het oog op uitzetting in bewaring te stellen, verruimd moeten worden. Onderzocht wordt welke mogelijkheden hiertoe zijn, met inachtneming van de beperkingen die worden gesteld door Europese regelgeving en jurisprudentie. Bezien wordt bijvoorbeeld of er aanvullende mogelijkheden zijn binnen de huidige tekst van de Terugkeerrichtlijn (2008/115/EG). Tijdens onderhandelingen in Brussel spant Nederland zich bovendien in voor bepalingen over verruiming van de inbewaringstelling en het behoud van de huidige mogelijkheden voor het opleggen van bewaring. Een tijdpad voor de afronding van de onderhandelingen kan het kabinet niet geven. Dit hangt mede af van de onderhandelingen met het Europees parlement.

Aangaande de vraag naar de sanctionering van landen van herkomst die niet meewerken aan gedwongen terugkeer erkent het kabinet dat effectieve terugkeer een grote uitdaging is. Hieruit volgt dan ook de noodzaak voor een brede aanpak van zowel positieve als negatieve prikkels om die landen tot betere samenwerking te bewegen. In enkele gevallen zijn landen door de aankondiging of toepassing van sanctiemaatregelen met succes tot medewerking aangespoord. Een voorbeeld hiervan is Bangladesh, waarmee operationele afspraken konden worden gemaakt nadat de EU serieus overwoog visummaatregelen te treffen.

Ten aanzien van de vraag naar de invulling van een solide asielstelsel stelt het kabinet dat dit ten principale inhoudt dat asielzoekers die bescherming nodig hebben, die bescherming ook krijgen. Echter, asielzoekers die geen aanspraak maken op bescherming, dienen Nederland zo snel mogelijk te verlaten. Daaruit vloeit voort dat het stapelen van procedures wordt tegengegaan en dat het verblijf van asielzoekers die een strafbaar feit hebben gepleegd, wordt geweigerd dan wel ingetrokken, daarbij de grenzen van internationale en Europese wet- en regelgeving in acht nemend.

Wat betreft de aantallen vluchtelingen die het kabinet bereid is maximaal te hervestigen in Nederland wordt verwezen naar het regeerakkoord waarin is opgenomen dat het vaste nationale quotum voor hervestiging is verhoogd naar 750 vluchtelingen per jaar. Tevens biedt het regeerakkoord, in het kader van de integrale aanpak, de mogelijkheid om een aanvullende hervestigingsinzet te introduceren indien migratiesamenwerking met derde landen leidt tot een lagere spontane instroom in de EU en Nederland. Om welke aantallen het precies gaat, is afhankelijk van de aard van de afspraken, de uitvoering daarvan, en de situatie van instroom in Nederland evenals de situatie in het derde land. In EU-verband heeft het kabinet reeds toegezegd om tot en met oktober 2019 zo'n 3.000 vluchtelingen te hervestigen, waarvan 1.750 in het kader van migratiesamenwerking met derde landen, hetgeen vooralsnog alleen betrekking heeft op hervestiging op grond van de EU-Turkije Verklaring.

³ Deze visie wordt ondersteund door een groeiende hoeveelheid data en onderzoek. Uit interviews met migranten in herkomstlanden, Libië en Italië blijkt bv. dat veel van hen niet zouden zijn vertrokken als zij thuis werk hadden kunnen krijgen waarmee zij in de basisbehoeften van hun familie kunnen voorzien.

Op de vraag naar de aantallen asielzoekers die het kabinet, in het kader van een verplicht herverdelingsmechanisme tussen de EU-lidstaten, bereid is maximaal op te nemen, kan nog geen antwoord worden gegeven. Een herverdelingsmechanisme is onderdeel van voorstellen tot de herziening van de EU-Dublinverordening. Over de verordening, en daarmee ook de concrete invulling van mechanisme, hebben de lidstaten nog geen overeenstemming (Raadspositie) bereikt. In het concept dat wordt besproken in de voorbereidende gremia van de Raad is de essentie dat op grond van een verdeelsleutel, opgebouwd uit 50 procent van het Bruto Nationaal Product en 50 procent van het inwonersaantal, wordt berekend wat het aandeel van iedere lidstaat van de totale asielinstroom in de EU zou moeten zijn (de zogenoemde «*faire share*»). Indien de instroom in een lidstaat boven een bepaald percentage van diens «*faire share*» geraakt, wordt middels een «*implementing decision*» van de Raad herplaatsing verplicht gesteld voor alle lidstaten. Op grond van dezelfde verdeelsleutel wordt berekend hoeveel asielzoekers iedere lidstaat over zou moeten nemen uit de lidstaat in nood. Hiervan kan een deel worden «ingeruild» voor een financiële bijdrage per niet-herplaatste asielzoeker, of hervestiging van vluchtelingen. In het concept is opgenomen dat het aantal personen dat EU-breed in een bepaalde periode kan worden herplaatst, kan worden gemaximaliseerd. Omdat dit maximale aantal volgens het voorliggende concept afhankelijk is van de toekomstige asielinstroom in de EU en de uitwerking van de criteria in een eventueel herverdelingsmechanisme, is het niet mogelijk om een specifiek getal voor Nederland te noemen.

Met betrekking tot het verzoek om een nieuwe versie van de integrale migratieagenda is uw Kamer in de brief van 11 juni jl. geïnformeerd over het kabinetsstandpunt in reactie op de betreffende motie (Kamerstuk 19 637, nr. 2394).

Aangaande de vraag naar de afwezigheid van maatregelen teneinde reguliere partner- en gezinsmigratie te beperken, moet het kabinet constateren dat de ruimte om het Nederlandse beleid op dit terrein autonoom te bepalen, wordt begrensd door de EU-gezinsherenigingsrichtlijn (2003/86/EG). Hoewel die ruimte beperkt is, voert Nederland binnen de kaders van die richtlijn een restrictief gezinsmigratiebeleid. Het is niet mogelijk om strengere voorwaarden te stellen dan het EU-kader voorschrijft. Ondanks inspanningen van Nederland in de achterliggende jaren heeft de Europese Commissie, na raadpleging van de lidstaten, ervoor gekozen de richtlijn niet aan te passen. Het is niet aannemelijk dat dit op korte termijn zal veranderen.

1.1 Voorkomen van irreguliere migratie

Op de vragen van de VVD-fractie.

Wat betreft de vraag naar asielprocedures in de regio, kan het kabinet bevestigen dat het hier in beginsel gaat om asielprocedures voor het verkrijgen van een verblijfsrecht in de landen in de regio zelf. Opvang en bescherming aldaar is de meest wenselijke oplossing, ook in de ogen van de meeste vluchtelingen zelf. Het stelt hen namelijk in staat om, zodra de situatie dat toelaat, snel terug te keren naar hun land van herkomst en hun bestaan weer op te bouwen. Bovendien is een dergelijke opbouw van asielsystemen in lijn met het streven om toe te werken naar een van de drie volgende duurzame oplossingen: terugkeer wanneer dit mogelijk is, lokale integratie, of -wanneer beide niet mogelijk blijken - hervestiging van vluchtelingen die in de opvangsituatie relatief kwetsbaar zijn en waarmee tegelijkertijd de regio kan worden ontlast.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over investeringen en ontwikkelingsgelden ten behoeve van de aanpak van grondoorzaken en de conditionaliteit daarvan. Voor het kabinet vormt de aanpak van de grondoorzaken van irreguliere migratie een onmisbaar onderdeel van het streven om het migratieproces beter te beheersen. Als mensen in eigen land voldoende kansen krijgen om hun wensen en ambities te realiseren, is de kans klein dat zij kiezen voor risicovolle, irreguliere migratie. Het hebben van een baan is één van de middelen waarmee die wensen en ambities gerealiseerd kunnen worden. Investerings zijn daarom in het bijzonder gericht op de aanpak van (jeugd)werkloosheid en het creëren van werkgelegenheid. Als het gaat om het voorkomen van irreguliere migratie als maatstaf voor succes van dergelijke investeringen is de vraag in hoeverre dat meetbaar is.

Ten aanzien van de vraag naar het belang van migratie kan het kabinet bevestigen dat het een kernthema en tevens belangrijke pijler voor het buitenlandbeleid is. Dit wordt bevestigd en nader toegelicht in de beleidsnota *Investeren in Perspectief* is op 18 mei jl. door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 34 952, nr. 1).

De leden van de VVD-fractie vragen zich of er vanuit de Europese Commissie concrete stappen worden gezet teneinde migratieovereenkomsten te sluiten vergelijkbaar met de EU-Turkije Verklaring. Er wordt door de EU gewerkt aan migratiecompacts met belangrijke migratielanden in Afrika en het Midden-Oosten, met als doel de relaties op migratieterrein te intensiveren. Dit betreffen brede partnerschappen, waarbij het veelal gaat om een bevestiging van bestaande en geldende afspraken, bijvoorbeeld over de inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en het bevorderen van handel en investeringen of bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel. Ook afspraken over terugkeer van eigen onderdanen vallen hieronder. Dit betreffen politieke afspraken die nadere invulling geven aan de relatie.

In reactie op het verzoek om de verdere digitalisering van het grensbeheer toe te lichten laat het kabinet weten dat het kabinet al enkele jaren investeert in het gebruik van technologie in het grenscontroleproces. Een concreet voorbeeld is de plaatsing in de afgelopen jaren van 78 zogeheten e-gates op Schiphol waarmee de grenscontroles worden versterkt, de interne veiligheid wordt verbeterd en de mobiliteit van bonafide reizigers wordt bevorderd. Deze e-gates controleren automatisch, maar onder toezicht van de Koninklijke Marechaussee, de echtheid van het reisdocument, vergelijkt de pasfoto van het paspoort met de livefoto teneinde de identiteit te verifiëren en checkt of de houder van het paspoort voorkomt in de relevante databases. Door de e-gates wordt volledig uitvoering gegeven aan de voorwaarden die voor systematische grenscontroles worden gesteld in artikel 8 van de Schengengrenscodex. Op dit moment kunnen enkel EU-burgers zowel bij in- als uitreis gebruik maken van de e-gates. Op uitreis kunnen daarnaast de houders van een paspoort van enkele lage risicolanden gebruik maken van de e-gates, waarbij na het passeren van de e-gates nog een uitreisstempel wordt geplaatst in het paspoort.

Naast dit nationale voorbeeld wordt ook in Europees verband gewerkt aan verder gebruik van technologie in het grenscontroleproces. Al enkele jaren is het Visum Informatie Systeem operationeel, dat bijdraagt aan een effectieve controle van het visum aan de grens. Door gebruik van biometrie kan op meer betrouwbare wijze de identiteit worden vastgesteld. Het kabinet is begonnen met de implementatie van de Verordening 2017/2226 inzake de instelling van een in- en uitreisstelsel, waarbij het

gebruik van biometrie eveneens een essentiële component is. Met de Schengen-brede invoering van dit systeem worden alle in- en uitreisbewegingen van derdelanders geregistreerd. Hierdoor vervalt de stempelplicht en ontstaan er meer mogelijkheden om ook derdelanders gebruik te laten maken van e-gates. Dit maakt het aantrekkelijker om ook e-gates te plaatsen op andere grensdoorlaatposten dan Schiphol. Het kabinet onderzoekt in het kader van de implementatie van het in- en uitreis-systeem de mogelijkheden hiertoe. Ook wordt het met behulp van deze registratie sneller inzichtelijk of personen binnen de toegestane periode vertrekken, wat betere mogelijkheden geeft tot het bestrijden van illegaal verblijf. Daarnaast zal het ETIAS-systeem, hetgeen staat voor *European Travel Information and Authorisation System*, een bijdrage leveren aan de digitalisering van de grenscontroles. Met het ETIAS-systeem zal al voordat de visumvrije derdelander naar de EU reist een eerste automatische check worden uitgevoerd tegen de relevante databases, alvorens een reisautorisatie wordt afgegeven. Ten slotte is de verwachting dat de in december 2017 door de Europese Commissie gedane voorstellen voor meer interoperabiliteit tussen de verschillende systemen zullen bijdragen aan betere grenscontroles.

De leden van de CDA-fractie informeren naar de onderhandelingen op het gebied van de *Global Compacts on Migration and Refugees*. Sinds de aanneming van de Verklaring van New York in 2016, heeft eerst een informele consultatiefase plaatsgevonden. Begin 2018 zijn voor de vluchtelingencompact formele consultaties gestart onder leiding van UNHCR en vinden onder leiding van Mexico en Zwitserland intergouvernementele onderhandelingen plaats inzake de migratiecompact. Doel is om de vluchtelingencompact in september en marge van de Algemene Vergadering van de VN aan te nemen. De onderhandelingen met betrekking tot de migratiecompact eindigen in juli, waarna deze formeel wordt aangenomen tijdens een ministeriële conferentie in december. Hoewel het twee aparte trajecten zijn, tonen zij veel overeenkomsten. In beide trajecten komt nadrukkelijk een integrale aanpak naar voren waar de aanpak van grondoorzaken, betere opvang en bescherming van vluchtelingen in de regio inclusief toegang tot onderwijs en werkgelegenheid bijvoorbeeld, de aanpak van irreguliere migratie inclusief mensensmokkel en terugkeer allemaal onderdeel van zijn. De compacts zullen niet de oplossing zijn voor de verschillende uitdagingen waarvoor verschillende groepen landen of regio's staan op het gebied van vluchtelingenopvang en -bescherming of irreguliere migratie. Zij zullen bovenal de mogelijkheid bieden om gezamenlijke uitgangspunten te formuleren hoe met deze complexe vraagstukken om te gaan.

Op de vragen van de Groen Links-fractie.

Wat betreft de vraag naar de definitie van irreguliere migratie in relatie tot asielmigratie wordt verwezen naar de verschillende manieren waarop en de redenen waarom mensen migreren. Irreguliere migratie heeft betrekking op de manier waarop mensen migreren: ze reizen zonder de geldende regels in acht te nemen, bijvoorbeeld omdat ze geen geldig paspoort of visum hebben. Asielmigratie ziet echter op de reden waarom mensen migreren: ze zijn op zoek naar een veilige plek omdat ze moeten vluchten voor oorlog en vervolging. Personen die voor lijf en leden te vreezen hebben, moeten bescherming krijgen, ongeacht de wijze waarop zij de grens passeren (met of zonder geldig paspoort of visum). Dat is verankerd in internationale verdragen. Nederland houdt die bescherming in ere. Het heeft de voorkeur van het kabinet, maar ook van de meeste vluchtelingen zelf, om dichtbij het thuis dat men noodgedwongen moest ontvluchten niet alleen bescherming, maar ook hulp en kansen te bieden. Dit doet het kabinet door structureel te investeren in politieke en econo-

mische samenwerking met landen in de regio door middel van ontwikkelingssamenwerking in aanvulling op noodhulp.

Ten aanzien van de vraag naar het standpunt van het kabinet dat hulp bij grensbeheer niet moet worden gezien als ontwikkelingssamenwerking en ook niet ten koste van ontwikkelingssamenwerkingscapaciteit zou moeten gaan kan worden verwezen naar de daarvoor geldende internationale richtlijnen die zijn opgesteld door Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. Steun voor grensbeheer kwalificeert niet als Ontwikkelingssamenwerking ingevolge die richtlijnen. De enige uitzondering daarop betreft training van grensbewakers op terreinen als mensenrechten of gender.

Met betrekking tot het verzoek om een precieze omschrijving als het gaat om de grondoorzaken van irreguliere migratie maakt het kabinet onderscheid tussen zogenaamde «push», «pull» en «opportunity» factoren. De voornaamste push factoren zijn conflict, onveiligheid, instabiliteit en repressie; gebrek aan sociaaleconomisch perspectief; en klimaatverandering en ernstige milieudegradatie. Het beleid voor ontwikkelingssamenwerking richt zich op verbetering op al deze terreinen, zoals nader omschreven in de reeds aangehaalde beleidsnota Investeren in perspectief.

Met betrekking tot het verzoek om per land aan te geven welke stappen het kabinet voornemens is te zetten in het intensiveren van de samenwerking geldt in dit stadium in zijn algemeenheid dat het voor een aantal landen zal gaan om investeringen in de aanpak van grondoorzaken en in andere landen om steun bij opvang in de regio of samenwerking bij migratiemanagement, de aanpak van mensensmokkel en mensenhandel of terugkeersamenwerking. Het kabinet stelt voor deze intensiveringen extra middelen beschikbaar. Deze activiteiten worden ontwikkeld tegen de achtergrond van de brede relatie die Nederland en de EU met het desbetreffende land hebben. De bevordering van politieke stabiliteit en veiligheid, handel en investeringen maar ook culturele samenwerking kunnen hiervan onderdeel uitmaken.

Wat de gevraagde verduidelijking van de zinsnede over Libië aangaat, verwijst het kabinet naar eerdere brieven aan uw Kamer over de samenwerking en de inzet van het kabinet en de EU, laatstelijk bij brief van de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 25 april jl.⁴ Vanuit de EU, en daarmee Nederland, wordt de samenwerking met Libië geïntensiveerd om de migratiebewegingen via de Centraal Middellandse Zeeroute beter te beheersen, het cynische verdienmodel van mensensmokkelaars te doorbreken en om levens te redden. De samenwerking met Libië maakt onderdeel uit van een alomvattende aanpak die bestaat uit verschillende activiteiten en inspanningen langs de gehele migratieroute: in de herkomstlanden, transitlanden en de Noord-Afrikaanse landen van vertrek richting Europa. De Europese Commissie en lidstaten werken hier nauw in samen met UNHCR en IOM. Een belangrijk onderdeel van deze Europese aanpak is het verbeteren van de situatie van migranten in Libië en het bevorderen van de vrijwillige terugkeer vanuit Libië naar herkomstlanden. Het kabinet is al langer van mening dat de migratiesamenwerking met Noord-Afrikaanse landen, inclusief Libië, moet worden versterkt.

⁴ Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2386

In reactie op de vraag naar de invulling van de ambitie om de mensenrechtensituatie in Libië te verbeteren en de detentiecentra aldaar te sluiten, verwijst het kabinet wederom naar brief van de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 25 april jl.

1.2 Versterken opvang en bescherming voor vluchtelingen en ontheemden in de regio

De leden van verschillende fracties hebben gevraagd naar het voorgenomen onderzoek naar het Vluchtelingenverdrag.

De aanleiding voor het onderzoek wordt volgens het kabinet gevonden in de constatering dat het verdrag is geschreven in een andere tijd voor een andere groep personen. Het verdrag richtte zich oorspronkelijk alleen op vluchtelingen die vanwege gebeurtenissen die voor 1951 plaatsvonden de bescherming van hun eigen land ontbeerden. Dat betrof miljoenen mensen die zich in West-Europa bevonden en afkomstig waren uit Oost-Europa. Asielmigratie naar Westerse landen momenteel mee te maken hebben, is sterk van karakter, richting en omvang veranderd. Asielzoekers komen thans vanuit landen met etnisch geweld, burgeroorlogen, economische malaise, natuurrampen en ernstige mensenrechtenschendingen (of vanwege een combinatie van deze factoren) naar de EU en Nederland. Een significant deel van de asielzoekers in Westerse landen valt niet onder het verdrag; zij hebben immers niet te vrezen voor individuele vervolging in hun land van herkomst. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan asielzoekers afkomstig uit veilige landen. Door hun aanspraak op bescherming op basis van het verdrag belasten zij het huidige asielsysteem. Overigens is de discussie over de modernisering van het verdrag niet nieuw. In het verleden is er al veel over gediscussieerd, onder andere door academici, politici en het maatschappelijk middenveld en met name in periodes die gekenmerkt werden door een hoge instroom van asielzoekers. Het beoogde onderzoek kan daar hopelijk een bijdrage aan leveren. Uiteraard blijven tot die tijd de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag voorop staan in het beleid van dit kabinet en de uitvoering daarvan.

Ten aanzien van de onderzoeksvraag kan in dit stadium worden gemeld dat deze thans wordt uitgewerkt. Uw Kamer zal daar spoedig over worden geïnformeerd.

Datzelfde geldt voor een aantal praktische zaken rondom het onderzoek. De huidige stand van zaken is dat aan verschillende onderzoekspartijen is gevraagd hun belangstelling kenbaar te maken en een offerte in te dienen. Het streven is dat de meest geschikte partij voor de zomer wordt geselecteerd.

De leden van de CDA-fractie informeren naar de verhouding tussen het bieden van perspectief in de regio en opvang van vluchtelingen in Europese landen. Zoals opgenomen in het regeerakkoord onderschrijft het kabinet het belang van het bieden van bescherming aan asielzoekers, maar heeft het de voorkeur om deze bescherming te bieden in de regio van het land dat zij ontvluchten. Ongeacht de plek van bescherming zijn de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het bieden van bescherming dezelfde. Om de duurzaamheid van de geboden bescherming te garanderen, is het immers van belang dat vluchtelingen naar verloop van tijd meer perspectief krijgen middels deelname aan de lokale samenleving en het verwerven van een sterkere sociaaleconomische positie.

Op de vragen van de D66-fractie.

De leden van de D66-fractie wensen de voortgang van een beleidsnota en enkele maatregelen te vernemen. De beleidsnota *Investeren in Perspectief*

is op 18 mei jl. door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan uw Kamer gestuurd. Wat betreft de voortgang van het streven om Libische detentiecentra te sluiten wordt verwezen naar de brief van 25 april jl., eveneens verstuurd door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.⁵ Ten slotte kan ten aanzien van het opzetten van een functionerend monitoringsmechanisme worden gemeld dat, in lijn met de motie van de leden Verhoeven en Groothuizen, tijdens de Europese Raad in december 2017 is aangedrongen op een versterking van het monitoringssysteem van de Libische kustwacht.⁶ Zoals vaker met uw Kamer gewisseld in verschillende Algemene Overleggen gebeurt dergelijke versterking onder andere binnen de Operatie EUNAVFOR MED Sophia.

Wat betreft de vraag naar het sluiten van migratieovereenkomsten met derde landen benadrukt het kabinet het belang van het effectief kunnen realiseren van terugkeer naar veilig derde landen. De juridische normen voor het aanmerken van een derde land als veilig derde land zouden hierop gericht moeten zijn. Tegelijkertijd moet de beleidsmatige inzet zijn dat bij het sluiten van een migratieovereenkomst gestreefd wordt naar hogere standaarden, waarbij, zoals aangeduid in het regeerakkoord, de materiële voorwaarden van het Vluchtelingenverdrag het uitgangspunt vormen.

Op de vragen van de Groen Links-fractie.

De leden van de Groen-Links fractie hebben een aantal vragen gesteld over de *Global Compacts on Migration and Refugees*. Wat betreft de gevraagde hervestigingsinzet, heeft het kabinet de inzet substantieel verhoogd tot circa 3.000 vluchtelingen in minder dan twee jaar. Dit gebeurt zowel via het nationale quotum als een aanvullende bijdrage ter ondersteuning van Europese migratieafspraken met derde landen. Het is inderdaad van belang dat het aantal toezeggingen op het gebied van hervestiging toeneemt. Vooralnog zijn wereldwijd maar een beperkt aantal landen actief op dit gebied. Nederland dringt er in het kader van de onderhandelingen daarom ook bij meerdere landen op aan om hieraan, net als Nederland, bij te dragen. Ten aanzien van de aanwending van diplomatieke middelen bespreken de leden van het kabinet met regelmaat de voortgang van de compacts in Europees of bilateraal verband met UNHCR en IOM bespreken. Met betrekking tot de vraag naar uitbreiding van opvang in de regio zet het kabinet in op betere opvang en bescherming in de regio. Toegang tot onderwijs en werkgelegenheid hebben daarbij specifieke prioriteit. Deze punten worden door Nederland, maar ook door andere landen alsmede UNHCR, veelvuldig benadrukt.

Op de vragen van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie zijn geïnteresseerd in verschillende aspecten van het concept «speciale economische zones». De zones zijn erop gericht om binnen- en buitenlandse investeringen aan te trekken door een extra gunstig investeringsklimaat te creëren. De bedrijven die worden opgezet in de betreffende zones zorgen voor extra werkgelegenheid, waarvan zowel de lokale bevolking als vluchtelingen profiteren. Jordanië en Ethiopië zijn de bekendste voorbeelden van opvanglanden die dergelijke zones hebben opgezet. Syrische vluchtelingen die zich hebben geregistreerd in Jordanië, en daarmee een formele status hebben, kunnen in aanmerking komen voor werkvergunningen, waarmee zij formeel aan het werk kunnen in voor hen opengestelde sectoren. Dit geldt voor zowel de zones als daarbuiten. In 2016 hebben de EU en Jordanië een overeenkomst gesloten voor versoepeling van oorsprongsregels ten behoeve van

⁵ Kamerstukken 19 637 en 30 573, 2386

⁶ Zie ook Kamerstuk 21 501–20, nr. 1281

export van Jordaanse goederen naar de EU. In deze overeenkomst is opgenomen dat alleen exporterende bedrijven binnen de speciale economische zones in aanmerking komen voor de afgesproken gunstiger voorwaarden, onder de conditie dat zij Syrische vluchtelingen aannemen. Het verlenen van de Jordaanse nationaliteit aan Syrische vluchtelingen is daarbij niet aan de orde. Deze inzet wordt door het kabinet gesteund, aangezien er daardoor meer ruimte komt voor participatie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Wel moet worden erkend dat de praktijk weerbarstig is. Zo kan de ligging van de zones een beperkende factor zijn voor vluchtelingen en sluiten de kennis, ervaring en aspiraties van vluchtelingen niet altijd aan op de behoeften op de arbeidsmarkt. Mede daarom investeert het kabinet in het kader van opvang in de regio in op de markt toegesneden beroepsonderwijs en in arbeidsintensieve sectoren zoals textiel en land- en tuinbouw.

Ten aanzien van de vraag naar de financiering van opvang en bescherming van vluchtelingen in de regio kunnen helaas geen eenduidige bedragen worden genoemd. Responsplannen en financiële tracking systemen van de VN geven weliswaar een goede indicatie, maar zijn niet voor alle opvanglanden beschikbaar. Financiële behoeften verschillen bovendien van land tot land, afhankelijk van onder andere het armoedeniveau en de aantallen vluchtelingen die worden opvangen. In geval van de regio rondom Syrië worden regelmatig VN-responsplannen opgesteld, waarbij door middel van donorconferenties om financiële steun wordt verzocht en teruggeblikt wordt op geleverde bijdragen en behaalde resultaten. In het plan voor 2018 wordt in totaal USD 5,6 miljard gevraagd. De internationale gemeenschap zegde een extra bijdrage van USD 4,4 miljard toe tijdens de donorconferentie in Brussel op 25 april jl., waarvan USD 1,2 miljard is gecommiteerd. Ook Nederland committeerde zich aan meerjarige steun voor de regio. Zoals vermeld in de eerdere genoemde beleidsnota *Investeren in Perspectief*, stelt het kabinet jaarlijks een bijdrage van EUR 128 miljoen ter beschikking voor opvang en bescherming in de regio, waarvan een groot deel afkomstig is uit de intensiveringsmiddelen. Overigens gaat het opvanglanden niet alleen om geld, maar juist ook om zaken als economische samenwerking en handelsbevordering. Ook daarvoor spant het kabinet zich in.

Met betrekking tot de vraag inzake de voorwaarden om als veilig derde land te worden aangemerkt, kan worden verwezen naar artikel 38 van de Procedurerichtlijn (2013/32/EU). Daarin wordt bepaald dat een derde land als veilig kan worden beschouwd als een vreemdeling er niet wordt onderworpen aan vluchtelingrechtelijke vervolging en er geen risico op ernstige schade bestaat, waar het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd en waar de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te verzoeken en bescherming te ontvangen. Voorwaarde voor toepassing is onder meer dat er sprake moet zijn een band tussen de verzoeker en het betrokken derde land, op grond waarvan het voor de betrokkene redelijk zou zijn naar dat land te gaan. Verder moet het betrokken land de aanvrager toelaten op zijn grondgebied en in staat stellen de toepassing van het begrip «veilig derde land» aan te vechten op grond van het feit dat het derde land in zijn of haar specifieke omstandigheden niet veilig is. Overigens is de veronderstelling dat Afghanistan als veilig derde land is aangemerkt, onjuist.

Op de vraag naar migratieovereenkomsten en de landen waarmee die gesloten zouden kunnen worden, heeft het kabinet nog geen specifieke landen op het oog.

De leden van de SP-fractie vragen om een juridische onderbouwing van de stelling dat het is toegestaan een vluchteling het recht te ontnemen asiel aan te vragen in het land waar zij aankomen en die persoon naar een veilig derde land te sturen. Het vluchtelingenrecht is gebaseerd op de notie dat personen die aan vervolging dreigen te worden blootgesteld tegen die vervolging moeten worden beschermd. Daarbij is uitgangspunt dat de noodsituatie of acute vluchtsituatie waarin de persoon verkeert, prevaleert boven het soevereine recht van staten om te bepalen wie toegang tot hun grondgebied kan krijgen en wie niet. Wanneer de acute vluchtsituatie eenmaal is verholpen omdat de vreemdeling zich aan de noodsituatie en de vervolging heeft kunnen onttrekken dan is er geen reden meer om af te wijken van het voornoemde fundamentele recht van staten om regels te stellen aan de toegang tot hun grondgebied. Dit heeft zich internationaal vertaald in het principe dat er veilige landen zijn waarnaar een vluchteling kan worden teruggestuurd. Dit is een breed geaccepteerde notie, in Europa, maar ook daarbuiten en door UNHCR. Ook het Vluchtelingenverdrag gaat niet uit van een recht van verblijf in een land naar keuze en onderkent onder meer in artikel 33 dat vluchtelingen kunnen worden uitgezet als zij illegaal op het grondgebied van een staat aanwezig zijn, maar uiteraard niet naar een land waar zij voor vervolging te vrezen hebben. Natuurlijk zal in ieder concreet geval worden beoordeeld of het derde land voor de betreffende persoon voldoende bescherming biedt.

Wat betreft de vragen over de hervestigingsinzet wordt verwezen naar de antwoorden op soortgelijke vragen op pagina 16 en onder pijler 5.

Ten aanzien van de vraag over de EU-Turkije Verklaring en mogelijke toekomstige migratieovereenkomsten merkt het kabinet op dat er over het monitoren van de betreffende verklaring veelvuldig met uw Kamer is gecommuniceerd, ook over de monitoring en eventuele conditionering van verdere samenwerking in het geval van (mogelijke) toekomstige afspraken met andere landen. Migratiepartnerschappen met derde landen moeten landenspecifiek worden ingevuld. Deze partnerschappen kunnen onder andere afspraken omvatten over de aanpak van grondoorzaken, de bestrijding van mensensmokkel -en handel, het verbeteren van opvang in de regio en terugkeersamenwerking. In het geval dat afspraken, vergelijkbaar met de EU-Turkije Verklaring, in Europees verband zouden worden gemaakt, zijn deze in overeenstemming met het internationaal recht. Het zou wat het kabinet betreft in de rede liggen dat de Europese Commissie toeziet op de wijze waarop de afspraken worden toegepast en dat UNHCR, zoals deel is van zijn mandaat, toeziet op de behandeling van vluchtelingen. Het staande kabinetsbeleid om mensenrechtenschendingen te voorkomen, moet uiteraard van toepassing blijven.

Met betrekking tot de vraag naar de invloed van eventuele migratieovereenkomsten op de druk op de zuidelijke Europese lidstaten, constateert het kabinet dat, ongeacht het bestaan van dergelijke overeenkomsten, de druk op deze lidstaten groter zou zijn wanneer zij bestaande Europese afspraken zoals de Dublinverordening en de Schengengrenscodes volledig zouden toepassen. Het kabinet ziet verdere migratiesamenwerking met derde landen dan ook als onderdeel van een bredere, integrale aanpak die ook is gericht op het versterken van het Europese asielstelsel en migratiebeleid naar een solide en solidair systeem, om te zorgen dat dit crisisbestendig is. Het kabinet is voorstander van een systeem waarbij verantwoordelijkheid en solidariteit hand in hand gaan. Als lidstaten verhoogde inspanningen zouden leveren in het kader van dergelijke afspraken, dan horen daar ook maatregelen bij ten behoeve van de zuidelijke lidstaten die in het leven zouden kunnen worden geroepen.

1.3 Solidair en solide asielstelsel binnen de Europese Unie en in Nederland

De leden van de VVD-fractie vragen naar het schrappen van een aantal nationale koppen. Dit voornemen vraagt om een wijziging van wet- en regelgeving.

Wat betreft de aanpassing van de vergunningtermijn is wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 noodzakelijk. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds gestart. Naar verwachting kan het wetsvoorstel voor het einde van dit jaar bij uw Kamer worden ingediend. Ten aanzien van het gehoor bij herhaalde aanvragen moet het Vreemdelingenbesluit worden aangepast. Deze aanpassing is reeds gestart en zal naar verwachting een jaar in beslag nemen. Met betrekking tot het beperken van de rechtsbijstand worden op dit moment de consequenties en opties in beeld gebracht. Naar verwachting wordt uw Kamer daarover in het najaar nader geïnformeerd.

Voor het antwoord op de vraag naar de mogelijkheden om vreemdelingen in vreemdelingenbewaring te plaatsen en de verruiming daarvan kan worden verwezen naar het eerder gegeven antwoord op pagina 16.

De leden van de CDA-fractie informeren naar de stand van zaken en het proces met betrekking tot het vergaand harmoniseren van het Europees asielbeleid. Ook de leden van de D66-fractie vragen naar de voortgang van de onderhandelingen over het GEAS. In de brief van 9 april 2018 aan de Eerste Kamer, die in afschrift ook aan uw Kamer is gestuurd, wordt hier inzage in gegeven.⁷ Daarin wordt de stand van zaken van de Europese voorstellen inzake de herziening van het GEAS geschetst als ook de verschillende standpunten op onderwerpen tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten (de Raad) en het Europees parlement.

De leden van de D66-fractie wensen voorts te vernemen wanneer een meer flexibel asielopvangsysteem, zonder onnodige verhuizingen voor kinderen, in Nederland gerealiseerd zal zijn. Momenteel worden samen met de organisaties in en rondom de asielketen verschillende maatregelen uitgewerkt op verschillende onderdelen van de asielketen om de flexibiliteit van het asielsysteem te verbeteren en sneller duidelijkheid te bieden aan alle partijen over de (kans op) inwilliging en het verloop van het asielproces. De flexibilisering van het systeem zal steeds meer vorm krijgen, waarbij de eerste stappen komende maanden al zullen worden gezet, en andere stappen (waarbij bijvoorbeeld wet- en regelgeving moet worden aangepast) meer tijd vragen. Op korte termijn zijn stappen voorzien op een aantal belangrijke onderdelen van het asielproces, zoals het identificatie- en registratieproces en de snellere afhandeling van herhaalde aanvragen. Ook wordt het concept uitgewerkt voor een aantal Gemeenschappelijke Vreemdelingenlocaties, waar ketenpartners gezamenlijk worden gehuisvest en verschillende onderdelen van het asielproces uitvoeren. Het beperken van verhuizingen van asielzoekers, zeker waar het schoolgaande kinderen betreft, is één van de elementen van de aanpak.

Op de vragen van de SP-fractie.

Wat betreft de constatering dat, ongeacht harmonisatie van procedurele beschermingsniveaus, verschillen tussen lidstaten onvermijdelijk zullen blijven bestaan, erkent het kabinet dat het niet realistisch is dat secundaire migratiebewegingen zich niet meer zullen voordoen. Dat neemt niet weg dat de hervorming van het GEAS wel tot doel heeft dergelijke bewegingen zo veel als mogelijk te ontmoedigen. Naast het verdergaand harmoniseren van onder andere het procedurele beschermingsniveau wordt er

⁷ Kamerstukken 34 482 en 34 585, B

ook gestreefd naar het nemen van maatregelen ten aanzien van asielzoekers die toch doorreizen naar een andere lidstaat terwijl zij al veilig waren in een andere lidstaat. Gedacht kan worden aan het afhandelen van het asielverzoek in een versnelde procedure en het beperken van de opvangvoorzieningen in de lidstaat waar de asielzoeker naar is doorgeleid.

De leden vragen naar het verlagen van het Nederlandse beschermingsniveau naar dat van andere lidstaten. Op 13 juli 2016 heeft de Europese Commissie het voorstel uitgebracht om de thans geldende Asielprocedurerichtlijn om te zetten in een verordening. In vergelijking tot een richtlijn met minimumnormen biedt een verordening de beide EU-wetgevers de mogelijkheid om meer sturend te zijn over de beschermingsnormen in de lidstaten. De positie en inzet van Nederland in dit debat is neergelegd in het BNC-fiche van 26 augustus 2016.⁸ Het kabinet vindt het van belang dat er sprake is van een balans tussen enerzijds de bescherming van de rechten en waarborgen voor de asielzoeker en anderzijds het belang van een efficiënte asielprocedure en van het kunnen realiseren van de effectieve terugkeer van asielzoekers die geen bescherming behoeven. (Mede) vanuit dit uitgangspunt beoordeelt het kabinet de voorstellen, niet vanuit een beoordeling op het laagste gemeenschappelijk niveau.

Met betrekking tot de vraag naar de onwenselijkheid van secundaire migratiebewegingen, is het van belang om eerst te vermelden dat daarmee wordt bedoeld het doorreizen van een asielzoeker naar een andere lidstaat nadat deze al bescherming had (kunnen vinden) in een andere lidstaat. In het regeerakkoord omschrijft het kabinet dit als «asielshoppen» en wordt dit als onwenselijk bestempeld. De reden hiervoor ligt in de centrale gedachte achter het Dublinstelsel, zoals ook verwoord in het regeerakkoord: vluchtelingen verdienen bescherming, maar dat omvat geen recht te mogen kiezen welk land dan die bescherming moet bieden.

Naar aanleiding van het voorstel van enkele jaren geleden om aan de randen van Europa aanmeldcentra op te zetten met daaropvolgende verdeling stelt het kabinet vast dat een dergelijk systeem geen onderdeel is van de door de Europese Commissie voorgestelde hervorming van het GEAS. Met het voorstel voor de herziening van Dublinverordening beoogt de Europese Commissie wel een lichtere vorm van herverdeling van asielzoekers tussen de lidstaten. De politieke haalbaarheid van een verdergaande vorm van herverdeling wordt, na consultatie van de lidstaten, door de Europese Commissie niet opportuun geacht. Over de stand van zaken van het voorstel in de Dublinverordening voor een herverdelingsmechanisme wordt verwezen naar het eerder gegeven antwoord op pagina 16.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen die verband houden met het beleidsvoornemen om een flexibel asielstelsel te bewerkstelligen. In aanvulling op het antwoord op de soortgelijke vraag door de leden van de D66-fractie op pagina [nr.], laat het kabinet weten dat de voorgenomen realisatie van drie grote Gemeenschappelijke Vreemdelingen Locaties (GVL's) niet per definitie haaks staat op de wens van uw Kamer om kleinschalige centra op te zetten. GVL's moeten het mogelijk maken om sneller dan tot nu toe helderheid te geven over de status van asielverzoeken, waarbij alle ketenpartners onder een dak intensief samenwerken aan een integraal asielproces. Momenteel wordt het concept van de GVL uitgewerkt, juist ook in relatie tot kleinere centra. Waar de behandeling van het asielverzoek zoveel mogelijk zou plaatsvinden vanuit een GVL kan

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 2193

in de kleinere centra snel gestart worden gestart met activiteiten gericht op spoedige integratie. De vorming van GVL's en opvang op kleinere centra liggen daarom in elkaars verlengde en zijn daardoor in staat mee te bewegen met een fluctuerende instroom. Voorstellen voor een eerlijkere verdeling van vluchtelingen over Nederland van het lid Jasper van Dijk zullen worden betrokken bij de aanpak om tot een flexibeler asielsysteem te komen. Het streven om tot meer flexibele vormen van opvangcapaciteit te komen, zodat er meer ruimte is om te reageren op fluctuaties in de asielinstroom, maakt hier onderdeel van uit. Voor het zomerreces wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de aanpak.

De leden van de SP-fractie spreken verder hun zorgen uit over het beleidsvoornemen om de rechtsbijstand aan asielzoekers te beperken. De achtergrond van dit voornemen ligt in het streven van het kabinet naar een volwaardige Europees asielbeleid, inhoudende dat regionale en landelijke verschillen in de asielprocedures zoveel mogelijk verminderd worden. Op dit specifieke punt gaat Nederland thans verder dan noodzakelijk is op grond van Europese wet- en regelgeving. Ingevolge artikel 20 van de Procedurerichtlijn (2013/32/EU) zijn lidstaten verplicht om op verzoek kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging te bieden in beroepsprocedures. In de daaraan voorafgaande aanvraagprocedure in eerste aanleg zijn lidstaten enkel gehouden asielaanvragers op verzoek kosteloze juridische en procedurele informatie te verstrekken, die tenminste inlichtingen over de procedure omvat die zijn toegesneden op de bijzondere omstandigheden van degene die om asiel vraagt. Ter vergelijking: momenteel krijgt elke asielzoeker in Nederland die een eerste asielaanvraag doet, rechtsbijstand in alle fasen van de asielprocedure en ongeacht de uitkomst van diens aanvraag. Het invoeren van deze maatregel heeft tot gevolg dat de Nederlandse praktijk meer in overeenstemming wordt gebracht met de Europese context. Dat leidt er ook toe dat de justitiële keten wordt ontlast. Het kabinet waakt er echter voor dat voldoende waarborgen blijven bestaan als het gaat om het verzekeren van toegang tot het recht. In lijn met de hierboven genoemde Procedure-richtlijn zal de mogelijkheid tot het kunnen verkrijgen van juridische en procedurele informatie voorafgaand aan de start van de asielprocedure blijven bestaan. VluchtelingenWerk heeft hierin een belangrijke rol en ook de IND draagt hier een verantwoordelijkheid. Voorts zullen asielzoekers van wie de IND voornemens is om de aanvraag af te wijzen een advocaat toegewezen krijgen. Deze advocaat kan nog tijdens de beoordelingsfase door de IND pogen om de voorgenomen besluitvorming door de IND te beïnvloeden door zijn zienswijze naar voren te brengen. In het geval de IND de aanvraag toch afwijst, kan de afwijzende beslissing worden voorgelegd aan een rechter. Hiermee is het het kabinet ervan overtuigd een goede balans te vinden tussen de belangen van het individu op goede juridische vertegenwoordiging en het algemene belang om het Europees asielbeleid verder tot wasdom te brengen.

Ten slotte zijn de leden van de SP-fractie geïnteresseerd in de eerste ervaringen met de Extra Begeleidings- en Toezichtslocaties (EBTL) als het gaat om het aantal bewoners, de beperkingen die opgelegd kunnen worden en het algemene functioneren. Zoals aangegeven in de brief bij de Rapportage Vreemdelingenketen aan uw Kamer van 30 april jl. waren er op peildatum 27 maart 2018 in totaal 36 personen ingestroomd en verbleven er nog 15 personen in de EBTL-locaties in Amsterdam en Hoogeveen.⁹ Wat de beperkingen betreft, wordt verwezen naar de brief van 3 juli 2017 aan uw Kamer waarin is opgenomen dat de locaties zich kenmerken door een streng regime en verscherpt toezicht.¹⁰ Zo kunnen de

⁹ Kamerstuk 19 637, nr. 2384

¹⁰ Kamerstukken 19 637 en 33 042, nr. 2336

bewoners een vrijheidsbeperkende maatregel op basis van artikel 56 Vreemdelingenwet 2000 opgelegd krijgen, hetgeen tot gevolg heeft dat zij zich slechts op een beperkt aantal plaatsen buiten de locatie mogen begeven. Tevens is er naast de wekelijkse meldplicht een dagelijkse inhuysregistratie. Ook wordt geregistreerd wanneer een bewoner de locatie verlaat of binnentreedt. Op de locaties gelden voorts strengere huisregels dan in een regulier AZC en de bewoners zijn verplicht om een intensief dagprogramma te volgen dat zich richt op inzicht in eigen handelen, en het bijstellen hiervan. Bewoners van de locaties ontvangen geen financiële verstrekkingen, zoals in de reguliere opvang. Ze krijgen maaltijden en overige noodzakelijke verzorgingsproducten in natura. Vooralsnog is er geen aanleiding om wijzigingen door te voeren in het regime, mede gelet op de korte periode dat de locaties überhaupt open zijn. Bovendien betreft het een nieuwe opvangvorm, waardoor een beheerste opbouw wenselijk is. Zoals aangegeven in de brief van 8 juni jl. zal uw Kamer in de tweede helft van 2018 uitgebreider worden geïnformeerd over het functioneren van de EBTL en de intensievere inzet ervan.

1.4 Minder illegaliteit, meer terugkeer

Op de vragen van de VVD-fractie.

Wat betreft de vraag naar samenwerking tussen EU-lidstaten bij het bevorderen van gedwongen terugkeer kan worden bevestigd dat dergelijke samenwerking plaatsvindt. Zo wordt er al sinds 2011 intensief samengewerkt in het zogeheten Eurint-netwerk (*European Return Initiative*), waarbij een gezamenlijke aanpak jegens derde landen op het vlak van samenwerking rond gedwongen terugkeer wordt gehanteerd. De versterking van de coördinerende rol van Frontex, zoals voorzien in de herziene Frontexverordening die in september 2016 in werking is getreden,¹¹ draagt bij aan de onderlinge samenwerking tussen lidstaten op het gebied van gedwongen terugkeer. Het agentschap heeft haar activiteiten op dit terrein de afgelopen jaren significant uitgebreid. Dit blijkt onder meer uit het feit dat het aantal derdelanders dat met behulp van Frontex is teruggekeerd, is toegenomen van 3.500 personen in 2015 naar ruim 13 duizend in 2017. Daarnaast worden er gezamenlijke identificatiemissies georganiseerd. Ook in dit verband vervult Frontex een coördinerende rol.

Ten aanzien van de vraag naar de kwaliteit van opvang van alleenstaande minderjarige migranten bij terugkeer, stelt het kabinet zich op het standpunt dat er sprake moet zijn van adequate opvang, bij voorkeur bij ouders of familie. Het realiseren van generieke opvangvoorzieningen is dus geen doel op zichzelf, maar kan nodig zijn als het niet lukt om kinderen (op korte termijn) met hun familie te herenigen. Door de aanwezigheid van (reguliere) opvangvoorzieningen kunnen ook kinderen die niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning en die niet met familie herenigd kunnen worden, terugkeren naar het land van herkomst. Alvorens tot gebruik van een opvangvoorziening wordt overgegaan, zal altijd aan de criteria voor adequate opvang moeten worden voldoen. Het realiseren van adequate opvang, bij familie of zo nodig in een alternatieve opvangvorm, vraagt medewerking van het land van herkomst. De terugkeer en opvang van kinderen is dan ook geregeld onderwerp van gesprekken die worden gevoerd met herkomstlanden.

De leden van de CDA-fractie vragen.

of er meer migranten zouden terugkeren naar hun land van herkomst indien er eerder wordt overgegaan op gedwongen terugkeer. Eerder overgaan op gedwongen terugkeer zal niet leiden tot hogere terugkeer-

¹¹ COM (2013) 197

cijfers. Wel zal hierdoor de druk toenemen op betrokken personen om zich aan communicatie en toezicht te onttrekken en verliest het vooruitzicht op gedwongen terugkeer haar aansporende werking op vrijwillige terugkeer. Overigens blijft gedwongen terugkeer natuurlijk afhankelijk van medewerking van de persoon in kwestie, bijvoorbeeld als het gaat om presentaties aan de ambassades van het (gestelde) land van herkomst ten behoeve van de identificatie en reisdocumenten.

Wat de definitie van «pertinente weigering» aangaat, dit houdt in dat een vreemdeling bij herhaling en manifest alle medewerking weigert met de door DT&V geboden begeleiding en daarmee alle middelen voor vrijwillige terugkeer zijn uitgeput.

Aangaande de vraag naar de middelen die het kabinet wil inzetten teneinde het terugkeerbeleid in Nederland daadwerkelijk van de grond te laten komen, laat het kabinet weten dat het gebruik maakt van alle instrumenten die op effectieve wijze ingezet kunnen worden om het terugkeerbeleid te ondersteunen. Frequentere bezoeken van bewindspersonen, het intensiveren van bilaterale relaties en concrete samenwerking worden al ingezet. De inzet van de DT&V alsmede van Nederlandse ambassades, inclusief de zogeheten immigratie liaison officers (ILOs) die in relevante derde landen op Nederlandse ambassades zijn geplaatst en de samenwerking met Europese migratie liaisons (EMLOs) en Europese liaisons gespecialiseerd in terugkeer (Eurlo's), maken eveneens onderdeel uit van het huidige arsenaal aan middelen. In de brief van 11 juni jl. wordt uw Kamer naar aanleiding van de motie van het lid Fritsma verder geïnformeerd over het kabinetsstandpunt om terugkeersamenwerking met derde landen te bevorderen.¹²

De leden van de CDA-fractie vragen naar het bestaan van initiatieven binnen de EU om Europees breed het terugkeerbeleid te versterken. De EU blijft herkomstlanden ertoe aansporen om hun eigen onderdanen terug te nemen. Daarnaast worden door de EU in toenemende mate zware middelen ingezet om de samenwerking op migratie te verbeteren, niet in de laatste plaats op het terrein van terugkeer. De EU-Turkije Verklaring en de EU-AU-VN samenwerking om de vrijwillige terugkeer van tienduizenden migranten vanuit Libië naar het land van herkomst mogelijk te maken springen hierbij in het oog. Daarnaast worden vanuit de regionale volets van het EU Trust Fund verschillende programma's ruimhartig gefinancierd die mede zien op samenwerking aan de terugkeer naar en herintegratie in landen van herkomst. Onder verwijzing naar bovengenoemde brief van 11 juni jl. wordt gewezen op de projecten die de Europese Commissie in kaart wil brengen als het gaat om mogelijkheden voor additionele legale migratie in ruil voor effectieve terugkeer en overname (en tevens medewerking bij het tegengaan van irreguliere migratie) waar Nederland op dit moment nog niet aan meedoet.

Wat betreft de vraag naar de inzet van gelden voor ontwikkelingssamenwerking als drukmiddel in het kader van de toepassing van het principe van «*more for more*» en «*less for less*», is het kabinet voornemens gebruik te maken van alle instrumenten die op effectieve wijze ingezet kunnen worden om het terugkeerbeleid te ondersteunen. Specifiek ten aanzien van de inzet van ontwikkelingsgeld kan worden verwezen naar de beleidsnota *Investeren in Perspectief* van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking die uw Kamer op 18 mei jl. heeft ontvangen (Kamerstuk 34 952, nr. 1).

¹² Kamerstuk 19 637, nr. 2394

Ten aanzien van de vraag naar de rol van de EU als het gaat om het bereiken van betere terugkeersamenwerking kan worden geconstateerd dat de EU de druk opvoert middels de Partnerschapsbena-dering en de uitvoering van afspraken op onder andere terugkeer die met Afrikaanse landen zijn gemaakt op de Valletta Migratietop in 2015 en nog zeer recent zijn aangevuld in het plan van aanpak bij de Verklaring van Marrakech in het kader het Rabat-Proces. Terugkeer wordt regelmatig door de EU zowel op hoog-politiek niveau (Hoge Vertegenwoordiger) als technisch niveau met herkomstlanden besproken. Het bereiken van technische werkafspraken heeft door de jaren heen de voorkeur gekregen boven het, in een vaak langdurig proces, uitonderhandelen van formele terug- en overnameovereenkomsten. Het aankondigen van visummaatregelen heeft tot resultaat geleid bij het overeenkomen van werkafspraken en de koppeling van visummaatregelen aan terugkeer zal dan ook waar mogelijk worden verscherpt.

Ook binnen de EU zelf wordt ingezet op verbetering van het terugkeer-proces. In de Frontexverordening is de inrichting van een terugkeer-eenheid voorzien die bredere terugkeerondersteuning moet gaan bieden dan nu het geval is. De gelijktijdige beschikbaarheid van terugkeerders vanuit verschillende lidstaten vormt daarbij een logistieke en procedurele uitdaging. Op 7 maart jl. publiceerde de Europese Commissie een Aanbeveling aan de lidstaten om de bestaande mogelijkheden van de Terugkeerrichtlijn optimaal te benutten. Dit moet binnen afzienbare termijn tot verbeteringen leiden. Overigens dringt Nederland aan op herziening van de betreffende richtlijn, omdat deze in onze rechtsorde strenger wordt geïnterpreteerd dan in andere lidstaten.

De leden van de D66-fractie benadrukken het belang van gezamenlijk opdrachtgeverschap tussen het Rijk en de lokale overheden als het gaat om de oprichting van de Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen (LVV's). Een gezamenlijke aanpak is inderdaad de inzet van het kabinet. Op dit moment wordt, door het voeren van gesprekken met de VNG en indivi-duele gemeenten, bekeken hoe de LVV's samen met gemeenten ontwikkeld kunnen worden.

Op de vragen van de Groen Links-fractie.

De leden vragen naar de invulling van het streven om intensiever in gesprek te gaan met migranten met een vertrekplicht. In de eerste plaats staat de eigen verantwoordelijk van de betreffende migrant om zelfstandig Nederland te verlaten centraal. Hij of zij wordt hierin begeleid door een regievoerder van de DT&V, die zich richt op een zorgvuldig, waardig en tijdig vertrek. De regievoerders van de DT&V werken met de methodiek «Werken in Gedwongen Kader» (WiGK) dat ziet op het motiveren van migranten die niet in Nederland mogen verblijven en binnen het gedwongen kader acties moeten ondernemen. De DT&V kan migranten die Nederland zelfstandig willen verlaten, helpen door casemanagement toe te passen en terugkeerondersteuning te geven. Met intensiever casemanagement kan de DT&V terugkeerbereidheid stimu-leren van doelgroepen waarvan die bereidheid nu laag is. Intensiever casemanagement betekent onder andere dat er meer tijd per vreemdeling zal worden besteed aan gespreksvoering om een betere vertrouwensband met de migrant te kunnen opbouwen en op die manier proberen de door de migrant ervaren belemmeringen voor vertrek weg te nemen. Omdat de omgeving van de migrant vaak ook een grote rol speelt bij diens bereidheid om terug te keren en de met illegaal verblijf samenhangende problematiek zich veelal in de eerste plaats in de gemeenten manifesteert, is hiervoor eveneens de lokale samenwerking tussen DT&V en gemeenten/lokale partners essentieel. Extra inzet op terugkeer vertaalt zich echter niet één op één in méér aantoonbaar vertrek. Dat komt door de

afhankelijkheid van kritische succesfactoren, waarvan de medewerking van de migrant en landen van herkomst de belangrijkste zijn. Verwacht wordt dat intensiever casemanagement in combinatie met de reële optie van gedwongen vertrek, ertoe leidt dat meer migranten tot (gecontroleerd) zelfstandig vertrek kunnen worden bewogen. Terugkeerondersteuning, financieel dan wel materieel, is in dit kader eveneens van belang; het geeft de migrant immers perspectief bij terugkeer.

Op de vraag naar de inspanningen van het kabinet in het kader van de onderhandelingen over een nieuwe Procedureverordening in relatie tot het streven om adequate opvang van alleenstaande minderjarige migranten na terugkeer te verzekeren, herhaalt het kabinet het standpunt dat opvang bij voorkeur bij ouders of familie wordt geboden. Er kan echter ook gebruik worden gemaakt van opvangvoorzieningen, zoals kindertehuizen, in de landen van herkomst. Onder adequate opvang in het land van herkomst wordt iedere opvang, ongeacht de vorm, verstaan waarvan de omstandigheden vergelijkbaar zijn met de omstandigheden waaronder opvang wordt geboden aan leeftijdsgenoten die zich in een gelijkwaardige positie als het terugkerende kind bevinden. Dezelfde voorwaarden voor adequate opvang hanteert Nederland ook in de onderhandelingen voor een nieuwe Asielprocedureverordening. Meer in het bijzonder heeft Nederland aangegeven dat, als het concept veilig derde land wordt toegepast op een minderjarige, het van belang is dat er adequate opvang voor de minderjarige aanwezig is, naast de bestaande garanties die op dit punt voor alle migranten gelden. In het voorstel van de Europese Commissie was opgenomen dat de overheid van het derde land de verzekering zou moeten afgeven dat de niet-begeleide minderjarige door deze autoriteiten zal worden overgenomen en dat hij onmiddellijk bescherming zal genieten. Nederland stelt zich op het standpunt dat dit te ver gaat. Het kan immers ook zijn dat adequate opvang wordt geboden door particuliere organisaties, zoals kindertehuizen van kerkelijke organisaties. In die gevallen voert het te ver om ook een garantie van de overheid te verlangen.

Op de vragen van de SP-fractie.

Wat betreft de vraag naar de sluitendheid van asielbeleid in relatie tot de terugkeer van mensen naar oorlogsgebied is het volgens het kabinet essentieel dat vluchtelingen die geen aanspraak meer maken op bescherming, terugkeren naar hun land van herkomst. Het kabinet zet daarom in op het tijdelijk verlenen van een asielvergunning: het voornemen is om de asielvergunning in eerste instantie voor een periode van drie jaar te verlenen, met de mogelijkheid voor verlenging voor nog eens twee jaar. Bij de herbeoordeling van de asielvergunning wordt getoetst of de vergunninghouder nog steeds risico loopt op vervolging in het land van herkomst of anderszins slachtoffer kan worden van ernstige schade, onder meer als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Indien dat niet het geval is, dient de persoon teruggestuurd te worden.

Ten aanzien van de vraag over de inzet op vrijwillige terugkeer laat het kabinet weten dat daar op verschillende manieren aan wordt gewerkt. Na afwijzing van het asielverzoek informeert de DT&V in een eerste gesprek de migrant met een vertrekplicht reeds over de consequenties van de afwijzing en de mogelijkheden voor vrijwillige vertrek. In dit gesprek wordt onder meer gewezen op de ondersteuning die kan worden geboden bij dit vertrek door de Internationale Organisatie voor Migratie. IOM houdt op de verschillende opvang- en onderdaklocaties spreekuur. Via het zogeheten REAN-programma kan IOM de praktische belemmeringen voor terugkeer wegnemen. Daarnaast wordt ondersteuning geboden bij de herintegratie in het land van herkomst. Het betreft hier ondersteuning in

natura waarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld een korte praktijkopleiding, hulp bij het opzetten van een bedrijfje of het aankopen van materialen en middelen.

Met betrekking tot de vraag over berichten over bedreiging en intimidatie tijdens vertrekgesprekken en het daaraan gerelateerde verzoek om een beschrijving te geven van het verloop van dergelijke gesprekken laat het kabinet weten dat het zich niet herkent in de berichten. Zoals hierboven reeds beschreven, werken de regievoerder van de DT&V met de WiGK-methodiek. Een aspect hiervan is de toepassing van motiverende gespreksvoering waarbij regievoerders vaardigheden leren waarmee ze migranten kunnen motiveren terug te keren naar het land van herkomst. Uitgangspunt is dat motivatie beïnvloedbaar is en dat de migrant gemotiveerd kan worden om terug te keren. Daarnaast zijn de vertrekgesprekken uiteraard ook bedoeld om mensen te informeren over het verloop van het terugkeertraject en wat ze daarbij kunnen verwachten. De DT&V kan migranten die Nederland zelfstandig willen verlaten, helpen door casemanagement toe te passen en terugkeerondersteuning te geven. Pas wanneer de vreemdeling niet zelfstandig vertrekt en geen hulp aanvaardt van de DT&V (of andere organisaties) gaat de DT&V over tot gedwongen vertrek.

De leden van de SP-fractie vragen naar het afschaffen van de terugkeerhulp van de IOM en het effect daarvan op de terugkeercijfers. Uit een analyse van een aantal maatregelen op het gebied van terugkeerondersteuning is geen aantoonbaar effect gebleken van het beperken van de ondersteuning door de IOM op de terugkeercijfers. Het aantoonbaar vertrek is in 2017 ten opzichte van 2016 sterk afgenomen. Een exacte verklaring hiervoor is niet te geven. Wel is duidelijk dat de asielinstroom na de piek in 2015 is afgenomen en dat de samenstelling van de asielinstroom is gewijzigd. Asielzoekers uit bijvoorbeeld Marokko en Algerije maakten een groter deel uit van de groep asielzoekers die Nederland dienden te verlaten. Deze groep werkt over het algemeen niet mee aan zelfstandig vertrek met IOM of DT&V en het is lastig om aan reisdocumenten te komen voor gedwongen vertrek. De terugkeer met de IOM in 2016 bestond voor een groot deel uit de Westelijke Balkan. Een deel van de daling zou kunnen worden verklaard door het afschaffen van de terugkeerhulp aan deze groep.

Met betrekking tot de vraag naar de inzet van vreemdelingendetentie als ultimum remedium wordt verwezen naar eerdere antwoorden waaruit blijkt dat het kabinet, binnen de mogelijkheden van Europese regelgeving en jurisprudentie, inderdaad de mogelijkheden om vreemdelingenbewaring te intensiveren, onderzoekt. Dat sluit echter niet uit dat, voorafgaand aan vreemdelingenbewaring, moet worden gemotiveerd of een lichtere toezichtmaatregel effectief kan worden toegepast. De verplichting daartoe op nationaal niveau vloeit voort uit Europese regelgeving. Het meewegen van een mogelijk lichtere toezichtmaatregel staat los van de inspanningen om de mogelijkheden tot inbewaringstelling te intensiveren. Gedacht kan worden aan de wijze waarop aspecten van openbare orde kunnen worden meegewogen. Het uitbreiden van de juridische mogelijkheden houdt dus geen verband tot de inzet om bewaring alleen in die gevallen toe te passen waarin een alternatief niet effectief kan worden toegepast om gedwongen terugkeer te realiseren.

Op het verzoek om een toelichting op de stand van zaken van de uitvoering van de motie om harder in te zetten op gedwongen terugkeer, laat het kabinet weten dat door verschillende bewindspersonen succesvolle werkbezoeken aan Marokko en Algerije zijn afgelegd. Met deze landen zijn afspraken gemaakt over het verbreden van de samenwerking; de verbetering van terugkeersamenwerking maakt daar deel van uit.

Tunesië toonde zich bereid tot het aannemen van een «nieuwe» rol op het gebied van migratie gezien de ontwikkelingen in de regio.

Wat betreft het verzoek om een meer concrete invulling van het *«less for less»* en *«more for more»* en idee, is het van allereerst van belang om te vermelden dat een landenspecifieke invulling essentieel is. Dat betekent het van land tot land zal verschillen op welke wijze wordt gewerkt aan het intensiveren van bilaterale samenwerking, inclusief terugkeersamenwerking. Zoals hierboven beschreven wordt er met een dergelijke benadering in het geval van Marokko en Algerije reeds voortgang geboekt. Over de kabinetsinzet ten aanzien van andere landen wordt uw Kamer nog nader geïnformeerd.

Met betrekking tot de averechtse werking van het korten op ontwikkelings-samenwerking als «straf» voor het niet meewerken aan gedwongen terugkeer herhaalt het kabinet haar standpunt dat in beginsel alle instrumenten overwogen worden die op effectieve wijze ingezet kunnen worden om het terugkeerbeleid te ondersteunen. Per land, per relatie en per situatie zal moeten worden beoordeeld welk instrument effectief is; daar kunnen op in abstracto geen uitspraken over worden gedaan.

In reactie op de verschillende vragen over de LVV's (planning, kosten etc.) laat het kabinet weten dat er op dit moment gesprekken plaatsvinden met de VNG en individuele gemeenten plaatsvinden over hoe de LVV's samen met gemeenten ontwikkeld kunnen worden. Wanneer dit tot resultaat leidt, is nog niet bekend.

1.5 Bevorderen legale migratieroutes

De leden van zowel de VVD- als de SP-fractie vragen waarom reguliere migratie moet worden bevorderd, gegeven het feit dat vele mensen zonder werk zitten en of de inzet van het kabinet in de eerste plaats gericht is op het aan het werk krijgen van Nederlandse werklozen. Het kabinet constateert dat het Nederland economisch voor de wind gaat en het aantal vacatures stijgt. In veel sectoren zijn of dreigen tekorten aan mensen. Voor werkzoekenden in Nederland die nu nog langs de kant staan, biedt dit kansen die zoveel mogelijk moeten worden benut. In algemene zin geldt dat arbeidsmigranten van buiten Nederland of Europa kunnen worden toegelaten voor banen waarvoor de werkgever in Nederland of binnen de Europese Unie niemand heeft kunnen vinden. Als dat het geval is, kan de werkgever in aanmerking komen voor een tewerkstellingsvergunning. Een werkgever moet altijd eerst het aanbod van werknemers binnen Nederland en de Europese Unie benutten, met andere woorden, er mag geen zogeheten prioriteitgenietend arbeidsaanbod aanwezig zijn. Hieruit volgt dat arbeidsmigranten niet de plaats van Nederlandse werknemers innemen en er dus geen tot weinig risico is op verdringing. Voor wat betreft het risico van ongelijke beloning kan worden opgemerkt dat door arbeidsmigranten dezelfde regels omtrent loonbetaling gelden. In het regeerakkoord wordt onderstreept dat handhaving een randvoorwaarde is voor een werkende arbeidsmarkt en een werkend stelsel van sociale zekerheid. Er wordt daarom EUR 50 mln per jaar vrijgemaakt ten behoeve van de handhavingssketen van de Inspectie SZW.

De leden van de D66-fractie vragen naar een nadere toelichting op de verkenning inzake betere benutting van vormen van reguliere migratie teneinde terugkeer en overname te bevorderen. Het kabinet verricht op dit moment niet anders dan een verkenning naar de mogelijkheden voor beperkte studie- en arbeidsmigratie voor ingezetenen uit specifieke landen, op voorwaarde van een

vooraf geconstateerde verbeterde terugkeersamenwerking en als onderdeel van een breder pakket van afspraken over migratiesamenwerking dat bij voorkeur op het niveau van de EU tot stand wordt gebracht.

Ten aanzien van de vraag naar de oplevering van de verkenning verwijst het kabinet naar de brief van 11 juni jl. (Kamerstuk 19 637, nr. 2394).

Ten aanzien van de vraag naar eventuele nieuwe mogelijkheden teneinde asielmigratie beter te reguleren, bijvoorbeeld door middel van de inzet van Europese diplomatieke posten, is het kabinet van mening dat de posten hier niet voldoende op zijn toegerust. Het is derhalve niet voornemens om asielaanvragen op de post in de toekomst mogelijk te maken. Er kunnen al Schengenvisa worden afgegeven voor humanitaire doeleinden. Daarnaast kan er een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) worden aangevraagd met als doel nareis. Ook wordt aan voor hervestiging in aanmerking komende vluchtelingen via een MVV de mogelijkheid geboden om Nederland binnen te reizen. Vanwege de veelheid aan bestaande mogelijkheden geldt ook hier dat betere benutting het voornaamste doel zou moeten zijn.

1.6 Stimuleren integratie en participatie

De leden van de VVD-fractie vragen of en op welke wijze asielmigranten worden voorbereid op de mogelijkheid dat hun verblijfsrecht wordt beëindigd. Bij het afgeven van de verblijfsvergunning wordt door de IND een folder meegestuurd waarin de rechten en plichten voor de vergunninghouder staan vermeld. Daarnaast betreft het in eerste instantie een tijdelijke verblijfsvergunning, waarmee voor de vergunninghouder duidelijk zou moeten zijn dat diens verblijf in beginsel van tijdelijke aard is. Bij herbeoordeling na vijf jaar, of tussentijds als de situatie in het land van herkomst daar aanleiding toe geeft, wordt aan de hand van het dan geldende landenbeleid bepaald of nog wordt voldaan aan de gronden voor vergunningverlening. Zoals uw Kamer bekend is, wil het kabinet het tijdelijke karakter van de verblijfsvergunning asiel benadrukken door deze niet voor vijf jaar, maar voor drie jaar te verlenen. Bij de uitwerking van die maatregel uit het regeerakkoord zal ik tevens kijken naar de informatieverstrekking hierover aan de vergunninghouder. Vooralsnog geldt voor Syrië een algemeen beschermingsbeleid. Dit betekent dat Syrische asielzoekers over het algemeen in aanmerking komen voor bescherming en een tijdelijke verblijfsvergunning; van het beëindigen van het verblijfsrecht voor deze groep is dan ook nog geen sprake.

Ten aanzien van de vraag naar de effecten van de invoering van de participatieverklaringstrajecten en of deze bijdragen aan een betere integratie en participatie is het nog te vroeg om iets te kunnen zeggen. Het participatieverklaringstraject is pas recent, namelijk per 1 oktober 2017, onderdeel van de Wet inburgering en wordt in die bewuste context nog niet zo lang uitgevoerd door gemeenten. De inburgeraars die zich sedertdien in de gemeente hebben gevestigd moeten als eersten aan de nieuwe verplichting voldoen. De termijn van een jaar waarbinnen het participatieverklaringstraject moet zijn doorlopen is nog niet verstreken.

Met betrekking tot de vraag hoe ervoor wordt gezorgd dat verwijtbaar niet inburgeren leidt tot intrekken van het verblijfsrecht of, wanneer dit niet mogelijk is, tot korten op de uitkering, kan worden verwezen naar de brief van 6 juli 2016 aan uw Kamer.¹³ Daarin geeft het kabinet aan dat de verblijfsvergunning wordt ingetrokken bij verwijtbare termijnover-

¹³ Kamerstuk 32 824, nr. 147

schrijding, tenzij internationale en nationale wet- en regelgeving daaraan in de weg staat. Het opleggen van een korting op de uitkering bij het niet voldoen aan de inburgeringsvereisten is op individueel niveau nu al mogelijk. Niet meewerken aan de arbeidsinschakeling is voldoende reden voor een maatregel onder de Participatiewet. Weigeren in te burgeren kan hieronder geschaard worden, aangezien inburgering bijdraagt aan participatie in de samenleving. De gemeente oordeelt per individueel geval of hier sprake is van verwijtbaar handelen. Het enige feit dat de persoon in kwestie het inburgeringsexamen nog niet heeft gehaald, is geen reden tot korten van de uitkering.

Op de vraag naar de grotere regierol voor gemeenten moet allereerst wordt opgemerkt dat het kabinet zich niet herkent in het beeld dat «veel gemeenten niet zorgen dat door inburgeringsplichtigen wordt voldaan aan de verplichtingen die de participatiewet stelt». Inburgeringsplichtigen worden net zo behandeld als andere bijstandsgerechtigden. Wel moet worden erkend dat gemeenten nu geen zicht hebben op welke bijstandsgerechtigde ook inburgeringsplichtig is. In het kader van de uitwerking van de veranderopgave inburgering wordt hier aandacht aan besteed. Uw Kamer wordt hierover nog voor het zomerreces door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid per brief geïnformeerd.

Op de vraag naar de rol en invloed van een organisatie als VluchtelingenWerk kan in algemene zin worden geconstateerd dat VluchtelingenWerk in veel gemeenten verantwoordelijk is voor de maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders. Daarnaast biedt VluchtelingenWerk inburgeringstrajecten aan. Er is geen reden om aan te nemen dat VluchtelingenWerk door het bieden van maatschappelijke begeleiding een oneerlijke concurrentiepositie heeft ten opzichte van andere taalaanbieders. Bovendien wordt een veelheid aan taalaanbieders geraadpleegd bij het verder uitwerken van de hervormingsagenda. Dat neemt niet weg dat het kabinet oog heeft en toeziet op de overlap, en eventuele consequenties daarvan, in de uitvoering van de twee rollen van de organisatie. VluchtelingenWerk geeft zelf ook aan zich bewust te zijn van de kritieken die deze overlap in rollen met zich meebrengt, en geeft aan dat beide taken organisatorisch van elkaar gescheiden zijn.

Wat de vraag naar de huisvesting van asielmigranten aangaat, is het inderdaad de inzet van het kabinet om zorg te dragen voor passende huisvesting voor iedereen, zo ook asielmigranten. Daartoe zijn en worden verschillende maatregelen getroffen, waaronder de tijdelijke subsidieregeling voor de huisvesting van vergunninghouders. Ook is alles erop gericht om de bouwproductie te versnellen.

De leden van de D66-fractie informeren naar het aangekondigde plan van aanpak met betrekking tot het aanpassen van het inburgeringssysteem. Zoals hierboven reeds vermeld, zal uw Kamer nog voor het zomerreces worden geïnformeerd over de verdere uitwerking van de veranderopgave inburgering.

Op de vragen van de SP-fractie.

Wat betreft de vraag naar de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs wordt verwezen naar de rol die Blik op Werk (BoW) vervult als het gaat om de borging van kwaliteit van het inburgeringsonderwijs. BoW is verantwoordelijk voor het afgeven, verlengen en intrekken van het BoW-keurmerk (certificaat). Door BoW wordt op verschillende manieren toezicht gehouden op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs. Naast toezicht in de klas, gestart per juni 2017, is er een jaarlijkse audit op outputindicatoren zoals slagingspercentages en de tevredenheid van de inburgeraars. Wanneer taalscholen niet aan de eisen voldoen kan het

keurmerk worden opgeschort of worden ingetrokken. Op dit moment is er een evaluatie van de Wet Inburgering 2013 gaande, waarin tevens wordt gekeken naar het functioneren van de marktwerking. Uw Kamer ontvangt dit rapport nog voor het zomerreces.

Ten aanzien van de vraag naar de invulling van het streven van het kabinet om nieuwkomers vanaf dag één de taal te leren en mee te laten doen, is het van belang om te vermelden dat het op dit moment voor doelgroepen met een hoog inwilligingspercentage, zoals Syriërs en Eritreeërs, al mogelijk om voorafgaand aan de vergunningverlening te starten met NT2 taallessen uit de zogeheten «voorbereiding op inburgering» (ook wel «voorinburgering»). Na vergunningverlening krijgen alle statushouders een aanbod voor het programma «voorinburgering» waarin 121 uur taallessen is voorzien. Dit aanbod is kosteloos voor de deelnemers en heeft daarmee geen financiële consequenties. Naast taal wordt er ook ingezet op activering en participatie tijdens het verblijf op COA-locaties. Dit gebeurt onder andere door participatiecoaches van COA en in het project «Aan de slag» door Pharos. Dit bovengenoemde aanbod wordt gecontinueerd en er wordt verkend of dit kan worden uitgebreid. Het aanbieden van taallessen en andere integratie-activiteiten in een vroeg stadium hangt sterk samen met het voornemen om tot een sneller onderscheid van kansrijke en minder kansrijke asielverzoeken te komen. Als de wijze waarop dat onderscheid wordt gemaakt, nader is uitgewerkt, kan ook worden geconcretiseerd hoe genoemde activiteiten binnen de opvang een plaats zullen krijgen.

De leden vragen naar het verhogen van het taalniveau. Het kabinet wil de taaleis in de inburgering verhogen naar B1 niveau omdat dit algemeen gesproken meer perspectief biedt op de arbeidsmarkt. Het kabinet realiseert zich dat, ook met aanpassingen in het stelsel, niet iedereen in staat zal zijn dit niveau te halen en dat maatwerk vereist is. Bij de reeds aangehaalde uitwerking van de veranderopgave inburgering wordt daarom gekeken naar hoe de verhoging naar B1 het beste kan worden geïmplementeerd zodat er voor inburgeringsplichtigen die dit niveau niet halen een goed ander alternatief is waarmee zij zich zoveel mogelijk in de Nederlandse taal ontwikkelen.

Op de vraag naar het tekort aan huurwoningen, wordt verwezen naar de maatregelen die het kabinet heeft neergelegd in de Nationale Woonagenda die 23 mei jl. is ondertekend door alle bij de sector betrokken partijen en ook per brief door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan uw Kamer is aangeboden.¹⁴ Het afschaffen van de verhuurdersheffing maakt daar geen onderdeel van uit.

In reactie op het verzoek om een toelichting op het bestaan van maatschappelijk onbehagen in relatie tot migratie te geven, moet worden geconstateerd dat maatschappelijk onbehagen van alle tijden is en verschillende oorzaken kent. Uit onderzoek blijkt echter dat er sprake is van een stijgende trend.¹⁵ De bevinding maakt duidelijk dat het kabinet de verantwoordelijkheid heeft om verbinding met de gehele samenleving te maken, waarbij het van het grootste belang is om zorgen over migratie, maar ook bezuinigingen, huisvesting en arbeidsmarktperspectief in onderlinge samenhang te bezien en aan te pakken.

¹⁴ Kamerstuk 32 847, nr. 365

¹⁵ Onbehagen gemeten als combinatie van pessimisme en politieke onvrede, SCP 2017.