

Vergaderjaar 2021–2022

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2908

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2022

Nederland wil bescherming bieden aan mensen die daadwerkelijk hebben moeten vluchten voor oorlog, geweld of vervolging. Dit doen de ketenpartners en de partners in de samenleving door asielzoekers een leefbare en veilige opvang te bieden en te begeleiden naar een toekomst in Nederland of daarbuiten. Het draagvlak voor de opvang van asielzoekers wordt ondermijnd door een in omvang beperkte groep asielzoekers die zorgt voor overlast of criminaliteit.

Daarbij zet ik in op maatregelen om overlast te voorkomen en op een harde, integrale aanpak bij overlastgevend en crimineel gedrag in samenwerking met organisaties in de migratieketen, gemeenten, politie en het OM. Deze overlastgevers zijn een belasting voor onder meer medewerkers in de migratieketen, medebewoners van opvanglocaties, omwonenden, winkeliers en openbaar vervoerders. De huidige mate van overlastgevend en crimineel gedrag is onaanvaardbaar en de aanpak van deze groep asielzoekers heeft mijn absolute prioriteit. Daarbij vind ik het wel belangrijk om te benoemen dat, ondanks maatregelen die worden getroffen, overlast en criminaliteit nooit helemaal voorkomen kunnen worden.

Afgelopen jaren is er een breed palet aan maatregelen vastgesteld om overlast aan te pakken, onder meer bestaande uit een persoonsgerichte aanpak van asielzoekers die de meeste overlast veroorzaken («Top-X-aanpak»), de maatwerkgerichte inzet van ketenmariniers en de financiering van lokale maatregelen om overlastgevende asielzoekers aan te pakken.¹ Het coalitieakkoord 2021–2025 van januari jl. onderstreept het belang van de continuering van de bestaande aanpak van overlast en

¹ Voor de maatregelen zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/aanpak-overlastgevende-asielzoekers>.

criminaliteit en zet in op de intensivering waar nodig.² Middels deze brief informeer ik Uw Kamer over de aanvullende maatregelen ter voorkoming en aanpak van overlast en criminaliteit.

Opvang

Nieuwe opvangmodaliteit Procesbeschikbaarheidslocatie (PBL)

Het WODC-rapport «Incidenten en misdrijven door COA-bewoners 2017–2021», dat ik uw Kamer heb aangeboden op 22 juni jl. (Bijlage bij Kamerstuk 19 637, nr. 2903), laat zien dat asielzoekers met een asielverzoek met een laag inwilligingspercentage, ook wel een kansarm asielverzoek, relatief vaker betrokken zijn bij een incident of een misdrijf.³ Snelle procedures, het prioriteren van de vertrekprocedures, en een versoberd opvangregime passen bij de behandeling van personen die met een kansarme asielaanvraag een grote druk leggen op de asielketen. Eind vorig jaar liep de pilot versoberde opvang voor spoor 2 af, die in september 2020 was gestart.⁴ Ondanks de inspanningen van het COA en het dringende beroep dat vanuit de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie is gedaan op gemeenten en provincies, is het niet gelukt om voor het einde van de pilot extra locaties voor sobere opvang te vinden.

Omdat de ervaring met de pilot overwegend goed was, werk ik, samen met ketenpartners uit de migratieketen, in het verlengde van de pilot versoberde opvang spoor 2 aan het opzetten van een nieuwe opvangmodaliteit; de procesbeschikbaarheidslocatie (PBL). De PBL is bedoeld voor de opvang van vreemdelingen met een kansarme asielaanvraag in Nederland. In de PBL geldt, op basis van huisregels een sober regime en het vereiste dat betrokkenen steeds beschikbaar zijn voor de procedure op locatie.

Het gaat hierbij om asielzoekers wier procedure wordt behandeld in spoor 2 (personen uit veilige landen van herkomst⁵ en personen die elders in de EU reeds een asielstatus hebben verkregen) respectievelijk in spoor 1 (asielzoekers wier asielaanvraag op basis van de Dublinverordening door een ander Europees land moet worden behandeld). Zoals uw Kamer bekend is, gelden voor deze groepen snellere procedures waarbinnen in kortere tijd het asielverzoek wordt beoordeeld. De beschikbaarheid van de asielzoeker is dan ook in het belang van deze snellere procedure.

Asielzoekers in een extra kwetsbare positie vallen niet onder de doelgroep van de PBL.⁶

De PBL zal een opvanglocatie worden met een sober en streng regime. De ketenprocessen zijn zodanig vormgegeven dat de procedures snel doorlopen worden en de verblijfstijd op de locatie minimaal is. Er is sprake van verscherpt toezicht, sober ingerichte kamers, frequente kamercontroles en middelen worden waar mogelijk verstrekt in natura. Tevens is sprake van strakke huisregels onder meer omdat betrokkene beschikbaar moet zijn voor de procedure gedurende de tijden dat er processtappen kunnen worden gezet. Hiermee wordt voorkomen dat vreemdelingen een efficiënte behandeling van de asielaanvraag bemoei-

² Coalitieakkoord 2021–2025: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst (overheid.nl) Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 2903.

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 2812.

⁵ Voor de actuele lijst veilige landen van herkomst zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/lijs-t-van-veilige-landen-van-herkomst>.

⁶ Dit zijn o.a. alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) en gezinnen met minderjarige kinderen tot 16 jaar.

lijken door, bijvoorbeeld niet te verschijnen op de dag dat zij een asielgehoor of een vertrekgesprek hebben.

Doel van de inrichting van een PBL is eveneens de overlast door asielzoekers met een kansarm asielverzoek te verkleinen door het efficiënt en versneld afdoen van deze asielaanvragen en daarmee te ontmoedigen dat vreemdelingen zonder legitieme beschermingsvraag een asielverzoek indienen. Daarnaast heeft ook de PBL het organiseren van (gecontroleerd) vertrek tot doel, waarop wordt ingezet door de afgewezen asielzoekers hiervoor beschikbaar te houden op de locatie.

Een belangrijke voorwaarde voor het opzetten van de PBL, is het vinden van een geschikte locatie, het geschikte personeel, etc. Momenteel wordt gewerkt aan de verdere uitwerking van de PBL en ben ik concreet in gesprek voor een potentiële locatie.

Nieuwe maatregelen opvang en begeleiding

Het blijft onverminderd van belang dat het COA de juiste capaciteit en middelen tot haar beschikking heeft om overlast te voorkomen en aan te pakken voor een veilige werk- en leefomgeving. In dit kader start het COA met drie nieuwe maatregelen in de opvang om overlast tegen te gaan.

Pilot (potentiële) overlastgever vroegtijdig in beeld

Het COA start begin juli met een pilot waarbij het potentiële overlastgevers vroegtijdig in beeld wil hebben en door intensiever te begeleiden, te activeren en dagbesteding te bieden om overlast te voorkomen. Hiertoe worden 24 medewerkers, op 12 pilotlocaties elk twee medewerkers, vrijgemaakt die hiermee aan de slag gaan. Hun caseload bestaat uit die bewoners die (potentieel) overlastgevend gedrag veroorzaken wat het veiligheidsgevoel van medebewoners en medewerkers negatief beïnvloedt. De pilot zal op basis van de ervaringen na een jaar op effectiviteit en kosten worden beoordeeld en mogelijk worden uitgebreid.

Pilot Ambulant Ondersteunings Team (AOT)

Aansluitend start het COA naar verwachting eind juli met een Ambulant Ondersteunings Team dat boven formatief op locaties kan worden ingezet. Het betreft een multidisciplinair team waarbij vanuit het COA onder andere medewerkers van de handhaving- en toezichtlocatie (htl) en de intensief begeleidende opvang (ibo) aansluiten. Vanuit de keten krijgt het team ondersteuning van DT&V en de IND en wordt gekeken wat de politie (AVIM) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) in dezen kunnen betekenen. Het team kan worden ingezet op locaties waar zich bijvoorbeeld een incident met hoge impact of meerdere incidenten in korte tijd hebben voorgedaan. Het AOT kan de medewerkers op locatie ondersteunen bij zogenoemde «piekbelasting» door gezamenlijk taken uit te voeren (bijvoorbeeld afwikkeling van incidenten) waarbij altijd aandacht is voor *coaching on the job*. Naast verlichting brengt dit ook een lerend effect voor het team op locatie met zich mee. De pilot zal afhankelijk van de effectiviteit en kosten worden voortgezet.

Controles amv-locaties

Ter bevordering van de veiligheid en leefbaarheid op de locaties voor alleenstaande minderjarigen vreemdelingen (amv), heeft het COA een richtlijn opgesteld om tassen, kasten en kamers te kunnen controleren. De richtlijn kan ingezet worden als er sprake is van een redelijk vermoeden van bijvoorbeeld bezit of gebruik van drugs en alcohol. Deze richtlijn

wordt in juli geïmplementeerd. Een half jaar na implementatie wordt de werkwijze geëvalueerd. Op basis van die resultaten wordt bekeken of het wenselijk en mogelijk is om de richtlijn ook op andere COA-locaties toe te passen.

Inzet op vreemdelingenbewaring

Bij het tegengaan van overlast, moet ook stil worden gestaan bij de mogelijkheden van inzet van vreemdelingenbewaring bij deze problematiek. Daarbij is het van belang, zoals eerder aan uw Kamer is gemeld, dat nog niet alle mogelijkheden lijken te worden benut om gedurende de asielprocedure vreemdelingenbewaring toe te passen, waar dit wel passend zou kunnen zijn.⁷ Om een aantal redenen, waarvan de (nasleep van) de COVID-19 pandemie en de beschikbare capaciteit de belangrijkste zijn, kon de eerder aangekondigde inzet nog niet worden gerealiseerd.

Zoals eerder uiteengezet, gaat het bij deze inzet nadrukkelijk niet alleen om de bewaringsgrondslag «openbare orde»,⁸ maar ook om de andere bewaringsgronden die in de wet zijn opgenomen, zoals bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend, de mogelijkheid om vreemdelingen tijdens de asielprocedure in bewaring te stellen als de identiteit en nationaliteit niet vaststaat en er een risico op onttrekken aan het toezicht bestaat.⁹ Daarvoor zullen personen die overlast geven eerder in beeld komen, aangezien hun dossiers bij de toezichthouders ook het eerst bekend zijn.

Ook bij Dublinclaimanten die zich eerder aan het toezicht hebben onttrokken en zich later weer melden bij de COA-opvang wordt steviger ingezet op bewaring. De mogelijkheden daarvoor zijn weer toegenomen, omdat veel EU lidstaten (in tegenstelling tot de meeste landen van herkomst) sinds medio juni geen test- of vaccinatievereisten meer stellen als voorwaarde voor een overdracht. Deze werkwijze is na een succesvolle pilot, nu staande praktijk geworden en hierop zal dus vol worden ingezet.

Ongewenstverklaring

Zoals in het regeerakkoord aangekondigd, zal het middel van de ongewenstverklaring worden aangepast zodat dit ook betrekking kan hebben op uitgeprocedeerde asielzoekers die weg moeten en kunnen, maar die niet meewerken aan hun terugkeer of vertrek. Daarbij zal in het bijzonder aandacht uitgaan naar diegenen die overlast veroorzaken. Zoals eerder aangegeven aan uw Kamer op 8 maart 2022, is de inzet voor de zomer een wetsvoorstel in consultatie te brengen.¹⁰ Wanneer de door het Kabinet beoogde wijziging wordt ingevoerd, zal dat een extra instrument bieden om onacceptabel gedrag van de vreemdeling aan te pakken en te sanctioneren.

Openbaar vervoer

Het openbaar vervoer heeft te maken met overlast en geweld, ook door asielzoekers. Samen met vervoerders, provincies en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) werk ik aan een gezamenlijke integraal plan om deze overlastgevende asielzoekers in het openbaar vervoer aan te pakken. Dit plan zal ook rekening houden met de ontwikkelingen rondom het buitengewoon opsporingsambtenaren (boa) -bestel. Boa's spelen een belangrijke rol spelen in het openbaar vervoer. Op 23 juni jl.

⁷ Kamerstuk 19 637, nr. 2692.

⁸ Art. 59b, eerste lid onder d Vw2000.

⁹ Art. 59b, eerste lid onder a, b en/of c Vw2000.

¹⁰ Kamerstuk 19 637, nr. 2836.

heeft de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer geïnformeerd over haar meerjarige beleidsagenda met vijf prioritaire thema's ten aanzien van de herijking van het boa-bestel¹¹.

Naast deze ontwikkeling heb ik in het bestuurlijk overleg sociale veiligheid van 24 juni jl. waarbij o.a. het openbaar vervoer is besproken, aangegeven dat ik onderzoek hoe openbaar vervoerders in een zo vroeg mogelijk stadium kunnen worden geïnformeerd over nieuwe opvanglocaties zodat zij zich kunnen voorbereiden op de doelgroep asielzoekers in hun vervoer. Ook is afgesproken om in het najaar weer bijeen te komen met vervoerders, provincies en lenW om onder andere de stand van zaken van het gezamenlijke integrale plan van aanpak overlastgevendende asielzoekers in het openbaar vervoer te bespreken.

Om naar het aanmeldcentrum in Ter Apel te komen gebruiken asielzoekers het openbaar vervoer. Naar aanleiding van de overlast op buslijn 73 tussen Emmen en Ter Apel wordt sinds 2019 een pendelbus ingezet die tussen station Emmen en het aanmeldcentrum in Ter Apel rijdt. Deze bus wordt gefinancierd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De inzet van de pendelbus is effectief gebleken. Door de inzet van de bus, boa's en hosts is de overlast op buslijn 73 en station Emmen afgenomen. Buslijn 73 moet weer normaal kunnen rijden zodra een structurele oplossing is gevonden voor het overlastprobleem. Zoals aangegeven wordt hier hard aan gewerkt. Tot het moment dat deze structurele oplossing is uitgewerkt, is het van belang om de pendelbus te continueren om overlast in het openbaar vervoer in Ter Apel zoveel mogelijk tegen te gaan. Om die reden heb ik besloten om in 2022 de pendelbus opnieuw te financieren en een aanbestedingsprocedure voor een periode van vier jaar te starten. De inzet van de pendelbus kan worden afgeschaald zodra er structurele oplossingen zijn gevonden om de overlast tegen te gaan.

Financiering van lokale maatregelen

Specifieke uitkering aanpak overlastgevendende asielzoekers (SPUK)

Om overlast van overlastgevendende en criminele asielzoekers aan te pakken is er meer nodig dan wetten en regels vanuit de rijksoverheid. Dit probleem vergt samenwerking tussen veel partijen, juist ook lokaal, en de inzet van de juiste maatregelen. In navolging op de in 2020 en 2021 beschikbaar gestelde budgetten (beide jaren van 1 miljoen), heb ik in mei jl. een budget van 1,25 miljoen euro beschikbaar gesteld ten behoeve van (gedeeltelijke) financiering van lokale (kleinschalige) maatregelen tegen overlast buiten opvanglocaties. Deze regeling geeft gemeenten de mogelijkheid om zelf te bepalen welke aanpak het beste bij hun problematiek past. De maatregelen waarvoor dit budget wordt gebruikt, verschillen per gemeente. Hierbij valt te denken aan de inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), bodycams, extra camera-toezicht en straatcoaches.

Top-X aanpak

De Top-X is een hulpmiddel bij de aanpak van criminele en/of overlastgevendende asielzoekers. Het doel van de Top-X aanpak is het verkrijgen van zicht op de omvang en aard van de zwaarste groep overlastgevendende en/of criminele asielzoekers o.a. middels het opstellen van de Top-X lijst. De personen die op de Top-X lijst staan krijgen extra aandacht. Aan hen wordt duidelijk gemaakt dat hun criminele en/of overlastgevendende gedrag in Nederland niet wordt getolereerd. In voorkomende gevallen wordt

¹¹ Kamerstuk 29 628, nr. 1099.

gebruik gemaakt van het palet aan maatregelen dat voorhanden is bij de aanpak van criminele en/of overlastgevende asielzoekers. Dit omvat onder andere het strak handhaven van de huisregels en het opleggen van maatregelen op de opvanglocaties, vreemdelingrechtelijke maatregelen en andere bestuursrechtelijke maatregelen, het handhaven van de openbare orde buiten de opvanglocaties (met name in het openbaar vervoer en in woon- en winkelgebieden), opschaling waar nodig en strafrechtelijke vervolging wanneer dit aan de orde is.

De aanpak van overlastgevende en/of criminele asielzoekers vereist een goede samenwerking tussen de migratieketen, de gemeente, de politie en het openbaar ministerie. Samen met deze partners zet ik mij in om deze aanpak continu te verbeteren. In dit kader wordt gewerkt aan het efficiënter inrichten van de totstandkoming van de Top-X-lijst om de aanpak beter te kunnen monitoren en informatie te kunnen delen. Hiervoor wordt een nieuwe applicatie ontwikkeld. Daarnaast worden de cijfers van de Top-X lijst van de afgelopen twee jaren geanalyseerd en wordt er bekeken of er nog verbetermogelijkheden zijn ten aanzien van de gerichte aanpak van overlastgevers in de Top-X lijst.

Toolbox aanpak overlastgevende en criminele asielzoekers

Tot slot wordt de Toolbox dit jaar geactualiseerd. De Toolbox is een openbaar document dat handvatten biedt om maatregelen te treffen in de aanpak van overlastgevende en/of criminele asielzoekers.¹² Dit document bevat een opsomming van de maatregelen die door diverse betrokken partijen kunnen worden genomen. Hierbij valt te denken aan partijen uit de migratieketen, de strafrechtketen, gemeenten, winkeliers en personen die woonachtig zijn in de omgeving van een opvanglocatie en openbaar vervoerders. De nieuwe maatregelen die hierboven zijn beschreven, worden waar nodig meegenomen in de actualisatie.

Ik onderstreep nogmaals dat de aanpak van overlast mijn absolute prioriteit heeft. Het kan niet zo zijn dat de gastvrijheid die wordt geboden aan asielzoekers misbruikt wordt door crimineel dan wel overlastgevend gedrag te vertonen. Naast de in deze brief genoemde maatregelen zet ik me voortdurend in om samen met de ketenmariniers, ketenpartners, de strafrechtketen en het lokaal bestuur de aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers verder te versterken.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg

¹² Voor de Toolbox zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/documenten/publicaties/2020/10/05/toolbox-aanpak-overlastgevende-en-of-criminele-asielzoekers>.