

85ste vergadering

Donderdag 8 juni 2000

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Van Nieuwenhoven

Tegenwoordig zijn 111 leden, te weten:

Van den Akker, Albayrak, Apostolou, Van Ardenne-van der Hoeven, Arib, Augusteijn-Esser, Bakker, Van Baalen, Balemans, Balkenende, Barth, Van Beek, Biesheuvel, Bijleveld-Schouten, Van Blerck-Woerdman, Van Bommel, Buijs, Van de Camp, Cornielje, Crone, Dankers, Dijkema, Dijkstal, Dijsselbloem, Dittrich, Duijkers, Duivesteijn, Eurlings, Feenstra, Geluk, Van Gent, Van Gijzel, Giskes, Gortzak, De Graaf, De Haan, Halsema, Hamer, Harrewijn, Van Heemst, Hermann, Hessing, Hoekema, Van der Hoeven, Hofstra, Kalsbeek, Kamp, Kant, Karimi, Klein Molekamp, Van der Knaap, Koenders, Kortram, Kuijper, Lambrechts, Leers, Luchtenveld, E. Meijer, Melkert, Middel, Van Middelkoop, Nicolaï, Niederer, Van Nieuwenhoven, Noorman-den Uyl, Oedayraj Singh Varma, Oplaat, Örgü, Oudkerk, Passtoors, Patijn, Poppe, Rabbae, Ravestein, Rehwinkel, Reitsma, Rietkerk, Rijpstra, Rosenmöller, Ross-van Dorp, Rouvoet, Schimmel, Schoenmakers, Schreijer-Pierik, Schutte, Smits, Spoelman, Van der Staaij, Stroeken, De Swart, Swildens-Rozendaal, Terpstra, Timmermans, Udo, Ter Veer, Te Veldhuis, Vendrik, Verbugt, Van der Vlies, Voûte-Droste, Waalkens, Wagenaar, Van Walsem, Weekers, Weisglas, Wijn, Wilders, De Wit, Witteveen-Hevinga, Van Zijl en Van Zuijlen,

en de heer Cohen, staatssecretaris van Justitie.

□

De **voorzitter**: Er zijn geen berichten van verhindering ingekomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **de verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften over een aantal in haar handen gestelde adressen (26851, nrs. 52 t/m 62).**

Overeenkomstig de voorstellen van de commissie voor de Verzoekschriften wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de artikelen 19 en 77 van de Ziekenfondswet, artikel 62 van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en artikel 51 van de Wet financiering volksverzekeringen (27086).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (26732);**
- **het wetsvoorstel Invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en daarmee verband houdende wijziging van diverse wetten alsmede intrekking van de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000) (26975).**

(Zie vergadering van 7 juni 2000.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Cohen**: Mevrouw de voorzitter! "Ik begrijp dat het vraagstuk van de vluchtelingen de Kamer beroert, het is een vraagstuk dat ook de minister van Justitie beroert. Ik zou mij willen keren tegen de stelling dat er reden zou zijn voor een gerechtvaardigd gevoel dat het overheidsbeleid ten aanzien van vluchtelingen van restrictieve aard zou zijn", aldus minister Scholten bij de behandeling van de Vreemdelingenwet in juni 1964. Het is nu 36 jaar later en wederom discussiëren wij over de nieuwe Vreemdelingenwet en nog steeds hebben zijn woorden actuele waarde. Zolang er onlusten zijn in de wereld en grote verschillen tussen arm en rijk zullen mensen naar Europa en dus ook naar Nederland komen. Ook in de komende jaren zullen wij geconfronteerd blijven worden met immigratie en asielzoekenden. De toestroom naar Nederland leidt thans tot te veel procedures. Ze zijn te lang en te ingewikkeld. Lange wachttijden leiden tot hospitalisering en tot medicalisering. Dat is niet humaan en het past niet in de Nederlandse rechtsstaat. Kortere procedures, minder procedures. Dat kan als wij ons concentreren op procedures die gaan over de hoofdvraag: heeft de asielvrager bescherming nodig? Alle andere procedures moeten zoveel mogelijk worden beperkt. Om dat te bereiken is een geheel nieuwe Vreemdelingenwet gemaakt.

Naast de nationale aanpak blijft ook de Europese aanpak noodzakelijk. Afspraken op Europees niveau



De heer Cohen, staatssecretaris van Justitie

voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk asielbeleid zijn in gang gezet. Tijdens de top in Tampere is de urgentie daarvan nogmaals benadrukt. In Europees verband wordt gewerkt aan een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat een duidelijke en hanteerbare vaststelling dient te bevatten van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. Er komen gemeenschappelijke minimumvoorwaarden voor de opvang van asielzoekers en op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel wordt aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming. Op langere termijn zou de communautaire regelgeving moeten leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen die asiel hebben gekregen die in de gehele Unie geldig is. Ik kom hier later nog op terug.

Zoals gezegd is de doelstelling van de nieuwe wet de procedures te verkorten door onder andere het schrappen van de bezwaarfase en de invoering van de meeromvattende beschikking. Als de asielzoeker het niet eens is met de beslissing van de IND dan kan hij direct naar de rechter. Het standpunt van beide partijen, asielzoeker en IND, zit dan

in het dossier zodat de rechter zich een goed oordeel kan vormen over de zaak. Hij krijgt bovendien de bevoegdheid om feiten en omstandigheden mee te wegen die zich voordoen nadat de IND heeft beslist. Onder de huidige wet kan hij dat niet en dat betekent dan in zo'n geval een nieuwe aanvraag. Dat hoeft onder de nieuwe wet dus niet meer. Met nieuwe feiten en omstandigheden zal de rechter de IND vragen of die leiden tot een ander oordeel over de aanvraag. Dat voorkomt dat de rechter op de stoel van het bestuur gaat zitten. Door voor asielzoeker en overheid hoger beroep in te voeren, wint de procedure aan kwaliteit. De asielzoeker krijgt extra rechtsbescherming en dat dient de rechtseenheid. De heldere structuur van de wet en een kleiner aantal procedures versnellen en verbeteren de beslissingen. Bij een afwijzende beslissing, thans meer dan 80% van degenen die een aanvraag doen, zegt de wet dat de vreemdeling zelfstandig uit Nederland moet vertrekken en worden zijn voorzieningen van rechtswege beëindigd. Tegen uitzetting en beëindiging opvang bestaan, in tegenstelling tot nu, dus geen aparte beroepsprocedures meer.

Die kortere procedure zal, zoals ook de heer Dittrich memoreerde, van invloed zijn op de instroom. Als Nederland snel en zorgvuldig

asielverzoeken behandelt, wordt de kans een stuk kleiner dat de overheid op grond van louter tijdsverloop een vergunning moet verlenen als er na drie jaar nog geen definitieve beslissing is. Het argument om naar Nederland te komen omdat hier de procedures lang duren en daarmee de kans op verblijf toeneemt, gaat dan niet meer op. Nee, zegt de heer Wijn, er is juist sprake van aanzuijgende werking door het voorzieningenniveau op grond van de gekozen systematiek in deze wet. De heer Rouvoet sprak in dit verband over systeemdwang. Ik geloof dit niet en verwacht het ook niet, want dit voorzieningenniveau geldt slechts een kleine minderheid van diegenen die zich hier aanmelden en asiel vragen. Alleen diegenen die terecht asiel vragen, krijgen een vergunning en daarvoor geldt het voorzieningenniveau. Diegenen die worden afgewezen, worden veel sneller afgewezen en daarvan zal een tegengestelde werking uitgaan.

Voorzitter! Het wetsvoorstel maakt fundamentele keuzes en die keuzes zijn nodig om in Nederland bescherming te kunnen blijven bieden aan hen die dat nodig hebben. Natuurlijk vormt de nieuwe wet geen garantie voor een glad verloop, voor een storingsvrije procedure. Het asielvraagstuk zal immers altijd onderhevig zijn aan grote schommelingen. De toestroom zal ook in de toekomst pieken en dalen vertonen als gevolg van politieke en economische omstandigheden waarop wij weinig invloed kunnen uitoefenen. Het asielbeleid is in die zin altijd afgeleid beleid. Maar de uitvoering zal op basis van de wet wel – meer dan nu – in staat zijn die pieken en dalen soepeler te verwerken. Naast de nieuwe wet blijven intussen maatregelen nodig om in de dagelijkse praktijk recht te doen aan al die duizenden asielzoekers en aan het werk van beslissers, rechters en hulpverleners. Ook zal de maatschappelijke druk die samenhangt met illegaliteit en met beëindiging van opvang en terugkeer, in ons land blijven bestaan. Die kan door geen wet worden weggenomen.

De nieuwe Vreemdelingenwet komt tegemoet aan zowel zorgvuldigheid als snelheid. Beide aspecten brengt zij met elkaar in balans. De wet biedt de structuur voor enerzijds stroomlijning van de afhandeling van grote aantallen verzoeken, efficiëntie

Cohen

en effectief opereren, anderzijds verschaft zij het kader voor een zuivere, zorgvuldige en integere beoordeling van elk individueel verzoek.

Mevrouw de voorzitter! Deze week zijn veel opmerkingen gemaakt over de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Een aantal leden heeft opmerkingen gemaakt over het staatsrechtelijke karakter van de voorbereiding binnen de coalitie. Ik meen dat zelfs de term "monistische onderonsjes" is gevallen. Staat u mij toe toch een enkele opmerking te maken over de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Ter voorbereiding daarvan hebben uitvoerige consultaties van deskundigen werkzaam op diverse terreinen van het asiel- en vreemdelingenbeleid plaatsgevonden. Niet alleen met de uitvoerders van dat beleid, maar ook met rechtshulpverleners, met rechters, met niet-gouvernementele organisaties en met wetenschappers. Begin april is er ook nog een conferentie gehouden met betrekking tot de wet en alle gewisselde stukken zijn op het internet te vinden. De afgelopen weken heb ik met uw Kamer langdurig en in alle openbaarheid gedebatteerd over de technische kanten van de wet. Na dit wetgevingsoverleg heeft binnen de coalitie afstemming plaatsgevonden. Inderdaad, niet in de openbaarheid. De afgelopen dagen hebben alle partijen in deze Kamer hun mening over het wetsvoorstel kunnen geven. Ik heb met zorg en aandacht naar allen geluisterd en ik hecht er ook aan in de volle openbaarheid van dit debat op de argumenten en amendementen van de Kamer te reageren.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Verschillende woordvoerders hebben in eerste termijn vragen gesteld over de opmerkingen die de staatssecretaris zelf heeft gemaakt in de media en dan met name over zijn uitspraak dat dit onderwerp gezien het belang ervan, zich niet leent voor dualisme. Het lijkt mij goed dat hij die opmerking nader toelicht, want ik heb mij daar in ieder geval nogal aan gestoord.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik refereerde niet voor niets aan de woorden "monistische onderonsjes", die naar ik meen van u afkomstig waren. Ik erken dat daarvan sprake was. Ik hoop dat ik in het begin duidelijk heb

gemaakt dat die monistische onderonsjes onderdeel hebben uitgemaakt van het totaal en dat wat mij betreft zeker van een open behandeling in de Kamer sprake kan zijn. Ook ik vind dat er anders geen sprake kan zijn van dualisme. Ik had het omgekeerd moeten zeggen: in het geheel waren op onderdelen monistische onderonsjes noodzakelijk, maar dat laat onverlet dat het debat tussen regering en Staten-Generaal natuurlijk moet plaatsvinden.

Nu de internationale context en de ontwikkelingen. Het Nederlandse asielbeleid vindt zijn oorsprong, rechtvaardiging en doel in het naoorlogse uitgangspunt van het bieden van bescherming aan hen die dat behoeven. In 1951 is dat verdragsrechtelijk vastgelegd in het Verdrag van Genève, waarvan inmiddels zo'n 140 landen partij zijn. Het bieden van bescherming aan vluchtelingen in een ander land, als uitkomst van een asielprocedure, is overigens maar een van de mogelijkheden. De duurzame oplossingen die wereldwijd de voorkeur verdienen en worden uitgevoerd door de hoeder van het Verdrag van Genève, de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR, zijn opvang in de regio, lokale integratie en terugkeer naar het land van herkomst. Minder dan 10% van de vluchtelingen in deze wereld begeeft zich buiten zijn regio. De overige 90% wordt, mede gefinancierd door Nederland als een van de grootste donoren, in de regio door de UNHCR opgevangen en verzorgd. Waar mogelijk worden de mensen geïntegreerd en waar mogelijk ondersteund en gestimuleerd om terug te keren. Een herziening van het verdrag, of zelfs het opzeggen daarvan door Nederland – maar om dat laatste heeft niemand van u gevraagd – kan met zich brengen dat de wereldwijde basis voor de bescherming van vluchtelingen barsten gaat vertonen, met als onbedoeld gevolg een toename van personen die bescherming zoeken buiten de eigen regio. Voor mij geldt hier zeer het uitgangspunt van "je weet wat je hebt, maar je weet niet wat je krijgt". Dat neemt niet weg dat de gedachte van de heer Kamp en anderen over mijn afhoudende opstelling ten aanzien van opvang in de regio op een misverstand berust. Zijn suggestie, door de heer Rouvoet ondersteund, om enthousiast en in

internationaal verband het initiatief te nemen voor opvang in de regio, onderschrijf ik al sinds mijn aantreden. Ik wijs bijvoorbeeld op de, mede op mijn instigatie geïnitieerde, high level group on asylum and migration, met zijn geïntegreerde, pijleroverstijgende en oorzakbestrijdende aanpak, waarin opvang in de regio prominent figureert.

Het Verdrag van Genève vormt tevens de solide basis en het eerste uitgangspunt voor afspraken om in Europees verband op basis van het Verdrag van Amsterdam en de conclusies van Tampere tot een harmonisatie van het asiel- en vreemdelingenbeleid te komen, zoals de verdeling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een asielverzoek in het Verdrag van Dublin, de toepassing en interpretatie van het begrip "vluchteling" en de minimumnormen voor asielprocedures. Ik verwijs de heer Wijn, die vroeg om een visionaire notitie over de toekomst van het Europese asielbeleid, graag naar de visie die de regering heeft neergelegd in de aanloop naar de Europese Raad in Tampere. Natuurlijk behoeven de conclusies van Tampere een nadere uitwerking door de Raad en de Commissie. Dat zal moeilijk genoeg zijn, bijvoorbeeld bij de Europese regeling voor een tijdelijke bescherming van ontheemden waarnaar de leden Albayrak en Kamp vroegen. Tijdens de JBZ-raad van 29 mei jl. is een voorstel op dit punt door de Commissie uitgedeeld en door commissaris Vittorino toegelicht. De Commissie stelt voor dat een regeling voor tijdelijke bescherming op basis van een raadsbesluit met gekwalificeerde meerderheid op ieder moment kan worden beëindigd. De duur van de tijdelijke bescherming zou volgens de Commissie in principe niet langer dan een jaar moeten duren, maar een uitloop tot twee jaar sluit zij niet uit. Het voorstel van de Commissie moet nog door de lidstaten worden besproken en het staat dus absoluut niet vast dat de voorgestelde termijn de uiteindelijke termijn zal worden. Hetzelfde geldt voor de wijze van implementatie in de nieuwe Vreemdelingenwet. Deze implementatie hangt namelijk mede af van het resultaat van de Europese onderhandelingen. Een belangrijke vraag is of er sprake zal zijn van een verordening of van een richtlijn. In elk geval

Cohen

bijten het huidige voorstel van de Commissie en de nieuwe Vreemdelingenwet elkaar niet. Ik zeg toe dat zodra het definitieve document van de Commissie beschikbaar is, ik het zo snel mogelijk aan de Kamer zal zenden.

Een ander onderwerp van het Verdrag van Amsterdam en de Tampereconclusies, ten aanzien waarvan op Europees niveau actie wordt ondernomen, betreft de herziening van de overeenkomst van Dublin. Wat is de stand van zaken? In maart van dit jaar heeft de Commissie een werkdocument gepresenteerd. Dit stuk, dat aan de Kamer is voorgelegd, geeft een goed overzicht van de knelpunten die zich bij de huidige overeenkomst voordoen. In de tweede helft van dit jaar, of anders begin 2001, zal de Commissie een definitief voorstel ter herziening van de overeenkomst presenteren. Net zoals vele fracties in deze Kamer hecht ook de regering aan een betere werking van deze overeenkomst. Het Verdrag van Amsterdam zal daarop een positieve invloed hebben. Op basis van artikel 68 van dit verdrag zal de herziene overeenkomst van Dublin onder de werkingssfeer van het Hof van Justitie vallen, hetgeen thans nog niet het geval is.

Mevrouw Albayrak heeft er verder op gewezen dat de afhandeling van overdrachtsverzoeken gemakkelijker zou moeten verlopen. Dat is inderdaad een belangrijk punt en Nederland zal daarop dan ook de aandacht vestigen in de komende discussie met andere lidstaten en de Commissie. Ook pleit mevrouw Albayrak ervoor dat één lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag van leden van één en hetzelfde gezin. Ik deel die mening maar ik vind wel dat een dergelijke afspraak door alle lidstaten moet worden onderschreven. Nederland maakt zich daar al geruime tijd sterk voor. Ik zal dit ook in de komende tijd blijven doen.

De heer Wijn heeft verwezen naar het rapport-Frahm van het Europees Parlement over het Europese vluchtelingenfonds. Hij vraagt aandacht voor het onderscheid dat in dit rapport wordt gemaakt tussen de integratiebehoefte van vluchtelingen en het terugkeerperspectief bij ontheemden. De vraag die hij vervolgens stelt, is of iedere lidstaat een dergelijk onderscheid maakt. Voorzitter! Allereerst wijs ik erop dat

de onderhandelingen over dit fonds nog volop gaande zijn. Zoals het er nu naar uitziet, zullen de acties die op termijn uit dit fonds gefinancierd zullen kunnen worden, zijn gericht op opvang, integratie en terugkeeractiviteiten. Daarover zijn de lidstaten het eens. Een andere vraag is of ontheemden ook deel zouden moeten hebben aan integratieactiviteiten of dat zij alleen in aanmerking zouden moeten komen voor activiteiten die zijn gericht op terugkeer.

Voorzitter! Natuurlijk is in geval van tijdelijke bescherming de hoop erop gevestigd dat de mensen zo snel mogelijk naar huis kunnen terugkeren. Het spreekt voor zich dat elke lidstaat zich ervoor zal inspannen om die terugkeer, indien mogelijk, spoedig te realiseren. Tegelijkertijd weten wij met elkaar dat er ook situaties zijn waarin een snelle terugkeer niet mogelijk is. Ik vind dat in zo'n geval, wanneer het verblijf een meer langdurig karakter krijgt, deze mensen behalve voor activiteiten gericht op terugkeer, ook in aanmerking zouden moeten kunnen komen voor activiteiten, gericht op de voorbereiding van de integratie. Het fonds zou naar mijn mening deze mogelijkheid niet moeten uitsluiten. Nogmaals, de discussie over dit fonds is nog gaande en daarom is het te vroeg om definitieve conclusies te trekken.

Voorzitter! Vervolgens ga ik in op de implementatie van de nieuwe wet per 1 januari 2001. Zijn de organisaties in de vreemdelingenketen klaar voor deze invoering? In de afgelopen dagen is in de media een bericht verschenen waarin de OR van de IND kenbaar maakt dat hij zich zorgen maakt over de beoogde invoeringsdatum. Verschillende woordvoerders vragen zich af of de verschillende organisaties in de vreemdelingenketen, de IND daaronder begrepen, werkelijk in staat zijn om de wet per 1 januari 2001 zorgvuldig in te voeren. Ook is de vraag gesteld hoe de beoogde invoering zich verhoudt met het wegwerken van achterstanden in de vreemdelingenketen.

Ik stel voorop dat de nieuwe wet, vanaf het moment van inwerkingtreding, gepaard moet gaan met een goede uitvoering door alle organisaties in de vreemdelingenketen. De IND heeft in 1999 de ruimte gekregen en genomen om de organisatie in te richten op het verwerken van 60.000 asielaanvragen per jaar. De groei die

daarop heeft plaatsgevonden zal in de loop van volgend jaar volledig kunnen worden ingezet. In het kader van de opleiding van al degenen die nu nieuw zijn aangetreden duurt het nog een tijdje voordat de volledige werking daarvan een effect heeft. Dankzij die groei is de IND volgend jaar in staat om voldoende capaciteit in te zetten voor de behandeling van nieuwe asiolverzoeken. Ik ga ervan uit dat de aantallen aanvragen ongeveer in overeenstemming zijn met de prognoses. Daarnaast kan de resterende capaciteit worden ingezet voor het wegwerken van de voorraad bezwaarzaken. Een deel van de IND dat met het verwerken van de voorraad bezwaar zal worden belast, zal apart worden georganiseerd, naast het deel van de IND, dat de nieuwe instroom zal bijhouden. Om vanaf 1 januari a.s. de nieuwe wet met inachtneming van de wettelijke termijnen te kunnen invoeren, richt de IND zich er dit jaar op de werkvoorraad voor de beslissingen in eerste aanleg tot normale omvang terug te brengen. In die zin is de IND al geruime tijd begonnen met de voorbereiding van de invoering van de nieuwe wet. Dat houdt in dat de IND dit jaar bijna 60.000 asielsbeslissingen in eerste aanleg zal nemen en ongeveer 20.000 in bezwaar. De productie van de IND ligt het eerste trimester van dit jaar op schema. De afspraken en de prognoses zijn allemaal gehaald. Daarnaast loopt er dit jaar een apart programma binnen de IND op basis waarvan de organisatie wordt voorbereid op de invoering van de wet per 1 januari a.s. In dat programma worden de opleiding van medewerkers, de aanpassing van het automatiseringssysteem en dergelijke geregeld. Over de uitvoering en de voortgang van dat programma vindt regelmatig overleg plaats met de ondernemingsraad. Ik heb met de leiding van de IND afgesproken om aan het begin van deze zomer de balans op te maken om te bezien of de voorbereiding van de invoering op schema ligt. Ik weet zeker dat op die vraag niet een politiek wenselijk antwoord komt, maar een serieus antwoord. Natuurlijk mag en zal het niet zo zijn, dat de invoering van de wet koste wat kost wordt doorgedrukt. Een punt dat de IND-leiding ook telkens in mijn richting benadrukt. De IND en zijn medewerkers moeten er klaar voor zijn. Daarvoor is nu juist het

Cohen

programma dat ik zo-even noemde in het leven geroepen en daarop zal het advies van de IND-leiding dat mij rond 1 juni zal worden gedaan, zich met name richten. Juist met het oog op een zorgvuldige invoering vindt ook frequent overleg met de ondernemingsraad plaats. Dat overleg zal ook plaatsvinden over het advies van de IND-leiding over de haalbaarheid van de invoering per 1 januari a.s. voordat dat advies wordt uitgebracht.

Voorzitter! De IND bereidt zich zorgvuldig voor op de invoering van de nieuwe wet. Bedacht moet worden dat gelet op wat er allemaal moet gebeuren de IND ook geruime tijd nodig heeft om zich op die invoering voor te bereiden. De IND is dan ook volop met die voorbereiding bezig. Rond de zomer zal definitief worden besloten of de organisatie in staat is de wet per 1 januari 2001 verantwoord in te voeren. Het is van belang om die datum nog eens te benadrukken. Als je later bent is het niet goed mogelijk om de hele schuit van koers te laten veranderen. Rond 1 juli is het punt van no return.

De heer **Dittrich** (D66): Dat is een essentieel onderdeel van het debat. Als in de zomer blijkt dat het niet adequaat en goed kan worden uitgevoerd, is de staatssecretaris dan bereid om te bezien of de ingangsdatum verder vooruit geschoven kan worden? Denkt hij in termijnen van maanden?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik ga er thans nog gewoon van uit dat gegeven de voorbereiding wij erin zullen slagen de wet per 1 januari in te voeren. Als rond de datum van 1 juli blijkt dat er grote onaanvaardbare risico's zijn – ik neem aan dat ik dat van de IND te horen krijg – dan zal dat tot uitstel leiden. Hoe lang dat uitstel zou zijn, daarover kan ik helemaal niets zeggen, want dat hangt ook weer af van de overwegingen die aan een dergelijke analyse ten grondslag liggen.

De heer **Dittrich** (D66): Maar als er in de zomer over gesproken wordt, is dat dan eigenlijk niet te vroeg? Het is toch ook mogelijk dat dergelijke ontwikkelingen zich pas manifesteren in oktober, november of december? Zou dat point of no return dus niet op een wat later tijdstip bepaald moeten worden?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb geprobeerd om u duidelijk te maken dat dat niet kan, in verband met alles wat er in werking moet worden gezet om het op een goede manier te laten verlopen. Het hangt samen met de voorbereiding van al het personeel dat erbij betrokken is en met het inrichten van de computer-apparatuur. Kortom, wij hebben die zes maanden echt nodig. En juist omdat er in die zes maanden nog van alles kan gebeuren, zullen wij alle aspecten moeten meewegen bij het nemen van die beslissing.

De heer **Dittrich** (D66): Maar als u in de zomer groen licht geeft, betekent dit dat het point of no return eigenlijk al gepasseerd is als er zich later, maar nog vóór 1 januari nieuwe ontwikkelingen voordoen. Dan gaat de kar toch de weg op, terwijl u dan misschien al over andere gegevens beschikt.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt, maar wij moeten natuurlijk bij het nemen van die beslissing omstreeks 1 juli betrekken, wat de risico's zouden zijn van mogelijke gebeurtenissen in het najaar die wij op dat moment nog niet verwachten.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik ben eerlijk gezegd behoorlijk verbaasd door het antwoord van de staatssecretaris, want ik denk dat hij de zaak omkeert. Hij weet dat wij sinds de opstelling van het regeerakkoord al streven naar spoedige invoering van een nieuwe Vreemdelingenwet waarvan de contouren in dat akkoord zijn aangegeven. Wij hebben er twee jaar over gesproken, wij hebben in de Kamer ook vaak gesproken over de positie van de IND, over het tweesporenbeleid, over allerlei problemen bij deze dienst. Nu zegt hij in wezen: wij hebben er twee jaar hard aan getrokken, maar de bureaucratie bepaalt in juli of het allemaal wel kan. Dat is de zaak omdraaien; de politieke aansturing is van belang, daarvoor heeft de staatssecretaris onze steun, dus hij bepaalt of de wet uitgevoerd kan worden. Daarop is hij aanspreekbaar en hij kan gewoon tegen de IND zeggen dat het zo moet gaan. Zo zit het toch in elkaar in dit land?

Staatssecretaris **Cohen**: U kunt het zo zeggen, maar u moet wel weten dat ik bij het nemen van dat besluit – ik neem dat, en niemand anders –

buitengewoon zorgvuldig naar de IND zal luisteren, om te voorkomen dat opnieuw zou gebeuren wat er in 1994 is gebeurd. Daar hebben wij natuurlijk veel leergeld mee betaald. Nu moet ik wel zeggen dat de voorbereiding volstrekt anders is dan in 1994. Zoals het er nu naar uitziet, zal de wet aanzienlijk veel eerder klaar zijn; de voorbereiding is allang begonnen. Maar desalniettemin, juist omdat er zoveel afhangt, juist omdat een goede invoering essentieel is voor het onmiddellijk goed functioneren van de wet, zal de keuze van het moment waarop het besluit genomen wordt, heel belangrijk zijn. En nogmaals, de IND en ik zullen ons uiterste best doen om de datum van 1 juli te halen; ik heb in ieder geval op dit ogenblik geen reden om eraan te twifelen of dit haalbaar is.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik ben blij met deze nuancering en de staatssecretaris zegt nu dat hij geen reden tot twijfel heeft, maar hij heeft er toch een heel betoog over gehouden. Ik heb in eerste termijn gezegd dat de politiek beslist, maar dat de bureaucratie de boel behoorlijk kan vertragen. Ik wil dan ook de schijn wegnemen dat de politiek kan beslissen, dat zij een draagvlak in de samenleving voor die beslissing kan bewerkstelligen en dat dan uiteindelijk de bureaucratie in dit overgeorganiseerde land kan bepalen dat het niet doorgaat. Die situatie mag nooit ontstaan, dat is de staatssecretaris toch met mij eens?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat ben ik met u eens, maar dat neemt niet weg dat het wel de bureaucratie is die de beslissing moet uitvoeren. Met aansturing van mij is de hele voorbereiding erop gericht om omstreeks 1 juli een beslissing te kunnen nemen, en de IND werkt er ook hard aan mee.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Wij praten nu over een wetsvoorstel, maar daar behoort de invoering natuurlijk bij. Kan de staatssecretaris dus concreet aangeven welke eisen hij aan de IND stelt alvorens hij het aandurft? Ik neem aan dat hij straks nog wel iets zal zeggen over de rechtbanken en de Raad van State.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik denk dat een heel belangrijke eis is dat er voldoende zicht op is dat de IND vanaf het moment van inwer-

Cohen

kingtreding van de wet de instroom – nogmaals: rebus sic stantibus, met de daarbij behorende aannames – kan bijhouden, volgens de termijnen die in de nieuwe wet liggen.

De heer **Wijn** (CDA): Hoe gaat u dat dan nader kwantificeren? Waar gaat u dat aan relateren? Natuurlijk, de IND moet de instroom aankunnen; maar hoe bepaalt u of de IND dat kan?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Er zijn uitvoerige uitvoeringstoetsen gehouden, waarin met tal van aspecten is rekening gehouden. Wat betreft die uitvoeringstoetsen, met al de aspecten die erin zitten, zullen we nog een keer kijken hoe de stand van zaken daarbij nu is. Dat culmineert in de vraag: slaagt de IND erin om, met ingang van de datum van invoering van de wet, de instroom bij te houden en is de IND daar voldoende op geprepareerd?

De heer **Wijn** (CDA): Maar, voorzitter, aan de hand van die uitvoeringstoetsen zijn diverse scenario's door-gerekend. Wij hebben de staatssecretaris gevraagd ons die scenario's te geven, maar dat wilde de staatssecretaris niet, omdat het naar zijn zeggen alle kanten op gaat. Daardoor bestaat nu bij ons de indruk dat het weer alle kanten op zou kunnen gaan. We moeten dus wel heel goed weten: wanneer niet en wanneer wel?

Nogmaals vraag ik dan de staatssecretaris: wat voor achterstand vindt u dan acceptabel, wat voor gemiddelde wachttijd vindt u op dat moment acceptabel en wat voor percentage terugverwijzingen door de rechter vindt u acceptabel? Immers, de IND kan het er wel snel doorheen jassen, maar als de rechter het allemaal terugstuurt, hebben we er nog niets aan. Hoeveel buffer-capaciteit wilt u op dat moment hebben? Hoe kijkt u tegen al dat soort dingen aan?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Dat zijn allemaal het soort aspecten die daarin worden meegenomen. Over een paar hoofdlijnen daarvan heeft een schriftelijke gedachte-wisseling plaatsgevonden. U weet dat als gevolg van het vooruitkijken naar de invoering van de wet, de IND nu de nadruk legt op het wegwerken van de achterstanden in eerste aanleg. Dat leidt ertoe dat er op het

gebied van de bezwaren een grotere achterstand wordt gecreëerd. We gaan ervan uit dat dit leidt tot een aantal zaken in de orde van grootte van iets meer dan 50.000 bezwaarschriften, die vervolgens na invoering van de wet door het aparte deel van de IND, waar als het ware een strik om zit, zullen kunnen worden behandeld. Wat betreft de verdere invoering zeg ik zo nog iets over de wijze van voorbereiding van de IND en de wijze waarop de IND bezig is met kwaliteitsverbetering. Dat zijn allemaal aspecten die daar een rol in spelen.

Ik wil er nog wel één ding aan toevoegen. Dat is een punt dat ook de heer Dittrich naar voren heeft gebracht als één van de mogelijke ijkpunten van de kwaliteit, te weten het aantal zaken dat door de rechter vernietigd wordt. Dat is wel een ijkpunt, maar het is ook geen absoluut ijkpunt. Dat kan ik het beste duidelijk maken door te wijzen op het feit dat verschillende vreemdelingenkamers heel verschillende percentages vernietigingen kennen. Nu zou je zeggen dat dit ermee kan samenhangen dat de ene kamer vooral te maken heeft met de beslissingen van het ene regiokantoor van de IND en een andere kamer met de beslissingen van een ander regiokantoor. Dan zit er misschien kwaliteitsverschil tussen die regiokantoren. Maar er zijn ook kamers waarmee eenzelfde regiokantoor als het ware optrekt. Dan zie je dat er tussen die kamers heel verschillende vernietigingspercentages zijn. Nu, dat enkele feit – het is niet meer dan de constatering van een feit; ik verbind daar geen enkel waardeoordeel aan – maakt het lastig om te zeggen: de kwaliteit van de IND hangt af van het aantal vernietigingen door de rechter. Wat dat betreft is het ook nog niet zo ontzettend eenvoudig om ijkpunten te vinden, outputijkpunten, voor de kwaliteit van de IND.

De **voorzitter**: Dit is uw laatste interruptie op dit punt, mijnheer Wijn.

De heer **Wijn** (CDA): Dan zal ik niet doorvragen over een nadere concretisering van dit verhaal, maar dan is wel mijn vraag deze. De heer Middel zegt dat de bureaucratie het niet mag bepalen. Vervolgens zegt de staatssecretaris: dat ben ik met u eens, want dat bepaal ik. Maar dan

zeg ik daar vervolgens op: dat moet de Kamer dan wel kunnen controleren. Als de staatssecretaris dat op 1 juli beslist, komen wij er misschien pas in september weer over te praten, terwijl dan wel al een point of no return is gepasseerd. Dat betekent dat wij als Kamer het gevoel moeten hebben, dat het op de juiste gronden gaat gebeuren. Hoe gaat de staatssecretaris ons dat gevoel geven?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik heb daar proberen duidelijk te maken hoe de voorbereiding heeft plaatsgevonden. Ik heb iets proberen duidelijk te maken over de zorgvuldigheid waarmee dat gebeurt en over de wijze waarop de IND daarmee is omgegaan. U hebt die uitvoeringstoets gezien en u weet dat wij daar, mede op basis van dat soort criteria, rond 1 juli een beslissing over nemen. Nogmaals, als we niet rond 1 juli de beslissing daarover nemen, dan lukt het ook niet om de zaak zodanig voor te bereiden dat je op 1 januari het besluit kunt nemen. Bovendien lijkt het me echt ook een kwestie van uitvoering om dat te doen. Het spreekt vanzelf, dat ik daar volledig verantwoordelijk voor ben.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! De staatssecretaris heeft aangegeven welke afweging hij ten aanzien van de invoeringsdatum zal maken, maar hoe zwaarwegend is het belang om op 1 januari tot invoering over te gaan? Hij heeft tot nu toe in algemene termen gezegd dat heel belangrijk te vinden, maar het is nooit absoluut dat invoering onverantwoord zou zijn.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat belang weegt voor mij natuurlijk geweldig zwaar en daar zijn twee redenen voor. In de eerste plaats hechten wij enorm aan een verbetering van de procedure. Hoe eerder we die kunnen invoeren, hoe beter het is. In de tweede plaats is dat ook het belang van de IND zelf. Hoe eerder wij in staat zijn om met die nieuwe procedure te werken, hoe sneller het mogelijk wordt om de zaak weer op orde te krijgen en het aantal procedures terug te dringen, achterstanden in te lopen en de zaak in het goede spoor te krijgen. De nieuwe wet biedt voor de IND de kans om goede beslissingen te nemen. Nogmaals, dat moet kunnen

Cohen

en daarvoor heb ik de achtergronden geschetst.

De heer **De Wit** (SP): Houdt de staatssecretaris er rekening mee dat het debat over de Vreemdelingenwet ook nog in de Eerste Kamer gevoerd moet worden of zijn ook daar al afspraken gemaakt met de coalitiepartijen over de behandeling van de wet en over wat wel en niet aan kritiek en opmerkingen daarover wordt gemaakt?

Staatssecretaris **Cohen**: Natuurlijk moet de wet ook nog behandeld worden in de Eerste Kamer. Zoals het er nu naar uitziet en gegeven ook de wijze van behandeling in de Tweede Kamer ben ik het met de heer De Wit eens, dat dit niet voor 1 juli zal zijn afgerond. Ik zal de Eerste Kamer er ook van in kennis stellen, dat ik verplicht ben om rond 1 juli dat besluit te nemen. Voor het overige zijn er bij mijn weten geen afspraken gemaakt met de Eerste Kamer.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Als ik het goed begrijp, worden er op dit moment 50.000 bezwaarzaken vastgehouden.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, dat klopt niet. In de loop van de tijd worden het er 50.000. Die zijn er niet nu, maar die hoeveelheid wordt opgebouwd in de loop van de tijd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Maar uiteindelijk komt het op hetzelfde aantal uit.

Staatssecretaris **Cohen**: Ja, maar het scheelt wel. Als ze er nu zouden liggen, zou dat betekenen dat ze er verschrikkelijk lang zouden liggen. Door het feit dat ze er nu liggen, maakt het de tijd die ze er liggen wat korter.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat begrijp ik, maar dat neemt niet weg dat daarbij waarschijnlijk de beslistermijnen overschreden worden. Dat betekent volgens mij, dat de Nationale ombudsman een groot aantal klachten krijgt. Dat vergt extra capaciteit van de IND. Is de IND daar op dit moment op geprepareerd?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik kan uw redenering volgen en daarover ben ik in gesprek met de Nationale

ombudsman. Ik maak duidelijk hoe de zaak in elkaar zit en waarom deze lijn eigenlijk de enige lijn is die hij kan kiezen, waarop hij zijn standpunt naar voren brengt en wij samen bezien hoe wij in die situatie het beste kunnen opereren. Daar zijn ook wel afspraken over gemaakt in die zin, dat wij ook aan de betrokkenen melden dat er een achterstand is en waar dat het gevolg van is.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik heb opmerkingen gemaakt over een regularisatieregeling. Ik neem aan, dat de staatssecretaris daar nog apart over komt te spreken?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Daar heb ik niet zo ontzettend veel meer over te zeggen dan wij daarover in het verleden hebben gezegd. In de brief van 29 mei ben ik nog eens ingegaan op het driejaren-beleid en alles wat daarmee samenhangt. We zullen proberen om de zaken zo goed mogelijk te organiseren in het licht van het zo goed mogelijk invoeren van de wet en het daarna zo snel mogelijk inlopen van de achterstanden. Ik zie, eerlijk gezegd, geen reden om meer te doen dan dat.

Voorzitter: Weisglas

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Daar was ik al bang voor. Ik heb nog wel een andere vraag over de uitvoeringsperikelen bij de IND, namelijk over het vreemdelingenbesluit. De werkelijke voorbereiding door de IND op de nieuwe wet kan pas beginnen als dat besluit er ligt. Wanneer kunnen wij dat besluit verwachten?

Staatssecretaris **Cohen**: In de loop van deze maand zal het vreemdelingenbesluit in concept gereed zijn.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Maar de Kamer moet daar ook nog over oordelen, wat volgens mij betekent dat de IND pas nadat de Kamer over het vreemdelingenbesluit heeft geoordeeld, aan de slag zal kunnen. Dat vertraagt dus de mogelijkheden van invoering.

Staatssecretaris **Cohen**: Wij zullen rekening houden met dat geheel. Wij zullen ook bezien, op welke wijze in de Kamer wordt gesproken over het vreemdelingenbesluit. Desalniette-

min denk ik dat de IND heel goed door kan gaan met de invoering, waarmee die dienst overigens nu al bezig is.

De heer Middel heeft gewezen op het belang van de kwaliteit aan het begin van de procedure bij de aanmeldcentra. In het afgelopen jaar hebben wij daarin flink geïnvesteerd. Hij heeft gewezen op de beloning van de medewerkers in de aanmeldcentra. De beloning van diegenen die werken in de aanmeldcentra zijn opgetrokken. Overigens zijn de afgelopen maanden de resultaten zichtbaar geworden van het benadrukken van de kwaliteit van de aanmeldcentra, in die zin dat het percentage afdoeningen in de aanmeldcentra de afgelopen maanden nogal is gestegen. In de afgelopen maanden lag dat percentage boven de 15, nog afgezien van de Dublinclaims, die ervoor zorgen dat op dit ogenblik in de orde van grootte van 25% van de aanvragen in de aanmeldcentra wordt afgedaan.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): U zegt dat de systematiek van de beloning op dit moment waarborgt dat de kwaliteit van het IND-personeel in de aanmeldcentra op niveau komt. Is dat proces al voltooid? Kunnen wij ervan op aan dat de mensen in de aanmeldcentra voor dat extra gevoelige en extra zware werk naar behoren worden betaald, zodat daar in ieder geval is gewaarborgd dat kwaliteit wordt aangetrokken, en blijft?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik zei net al dat daar de afgelopen maanden aan is gewerkt. De beloningen zijn opgetrokken. Of mensen blijven, is een volgende vraag, waarover we het al vaker hebben gehad. Er zijn verschillende dingen gebeurd. In de eerste plaats is bij het aantrekken van nieuw personeel veel breder geworven dan in het verleden wel het geval was. Desalniettemin is voor een niet onaanzienlijk deel van degenen die werken bij de IND sprake van een eerste baan. Als sprake is van een eerste baan volgt er altijd nog een volgende. Die kan binnen de IND zijn gelegen – daarvoor bestaan tal van mogelijkheden – maar ook buiten de IND. Het verloop binnen de IND, waarvan altijd al sprake is geweest zal, zo verwacht ik, nog wel blijven.

Cohen

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Een van de oorzaken is dat mensen die beginnen met een nieuwe baan laag ingeschaald bij de IND binnenkomen, waarna het vervolgens jaren kan duren voordat men eindelijk dat verdient dat hoort en past bij het werk dat men verricht. Het door-groeien naar de schaal waarin men uiteindelijk komt te werken, duurt jaren. Is daar de laatste tijd aan gewerkt?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb net gezegd dat de beloning van de mensen in de AC-centra is verhoogd. Wat mij betreft, blijft dat een punt dat van groot belang is, gegeven het werk dat verricht moet worden, het belang dat daaraan gehecht moet worden en de kwaliteit die daarmee samenhangt.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Mijn laatste vraag betref niet het personeel in de aanmeldcentra, maar de IND als zodanig. Het probleem dat ik zonet noemde, is niet specifiek voor de aanmeldcentra. Maar het snel doorgroeien en het krijgen van de juiste beloning voor het werk dat wordt verricht, geldt natuurlijk voor de hele IND. Wat zijn de vorderingen en als die er niet zijn, wil de staatssecretaris dan alsnog actie ondernemen op dit punt?

Staatssecretaris **Cohen**: Het klinkt afhoudend als ik zeg dat dit mijn aandacht heeft, maar dit is wel degelijk het geval. Tegelijkertijd merk ik op dat wij te maken hebben met een ambtelijke organisatie. In de beloningsstructuur dient dan ook rekening gehouden te worden met hetgeen elders in ambtelijke diensten gebruikelijk is.

Voorzitter! In de afgelopen jaren is er een gemeenschappelijke kennisgroep opgericht, waarvan landendesks en het bureau Taal-analyse deel uitmaken. Voorts is een beslissingsondersteunend systeem volop in ontwikkeling. Dit systeem bestaat uit beslisbomen die gekoppeld zijn aan een kennis-infrastructuur. Dit klinkt abstract, maar ik wijs erop dat in toenemende mate grondig en soms zelfs wetenschappelijk onderzoek aan IND-beslissingen vooraf gaat. Daarbij wordt gebruik gemaakt van geavanceerde ICT-methoden. Deze ontwikkeling is enkele jaren geleden begonnen en wordt nu krachtig doorgezet. Als de Kamer daar

belangstelling voor heeft, nodig ik haar graag uit om daar een keer een bezoek aan te brengen. Ik geloof dat dit buitengewoon belangrijk is voor een verdere kwaliteitsverbetering binnen de IND. Ik wijs er nog op dat in september van dit jaar is voorzien in de opening van een IND-school waar opleidingen voor het personeel verzorgd worden.

De vreemdelingenkamer bereidt zich natuurlijk ook organisatorisch en inhoudelijk voor op de invoering van de nieuwe wet. Ik kan de heer Van der Staaij meedelen dat de taak-verzwaren voor de rechterlijke macht als gevolg van de invoering van de nieuwe wet, waaronder de instelling van hoger beroep, door de rechterlijke macht is weergegeven in haar uitvoeringstoets. Onder andere door invoering van het hoger beroep is de norm van het aantal zaken dat per rechtbankmedewerker kan worden behandeld, bijgesteld. Met behulp van die aangepaste normen heeft de rechtbank inmiddels de benodigde personele capaciteit voor uitvoering van de nieuwe wet in al haar aspecten berekend en verwerkt in plannen voor personele uitbreiding die op dit ogenblik worden uitgevoerd.

Niet alle onderdelen van de vreemdelingenkamer krijgen met de uitbreiding van werkzaamheden te maken. Na invoering van de wet zal de rechtseenheid in hoger beroep kunnen worden bewaakt. Overigens zal de staat in voorkomende gevallen ook zelf hoger beroep aanspannen. Hoewel de heren Dittrich en Kamp mij daarom hebben gevraagd, is het niet aan mij om een uitspraak te doen over het voortbestaan van de REK. De REK is een initiatief van de vreemdelingenkamer, die niet door mij kan worden opgeheven.

De heer **Wijn** (CDA): De voorzitter van de rechtbank in Den Haag heeft gisteren gezegd dat de suggestie van de staatssecretaris dat de rechtbanken nieuwe zaken eerst behandelen, terwijl de bezwaarzaken even apart gezet worden, niet overgenomen zal worden. De bezwaarzaken mogen niet ten koste gaan van nieuwe zaken.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb eerder gezegd dat ik daarover in overleg ben met de rechterlijke macht, die hierover inderdaad zelf een beslissing neemt. De vreemdelingenkamer heeft overleg

gehad met de IND over de vraag op welke wijze een en ander het beste georganiseerd kan worden. Zij is tot de conclusie gekomen dat bezwaarzaken niet achtergesteld mogen worden bij de nieuwe zaken. Er zal sprake zijn van een tweetal stromen die tegelijkertijd naast elkaar lopen. Men is nog niet uitgedacht over de precieze wijze van vormgeving.

De heer **Wijn** (CDA): Dat overleg duurt nu al maanden, vooral omdat de uitvoeringstoets vorig jaar helemaal fout is gelopen. Eerder heeft u gezegd dat beide soorten zaken apart gezet worden. Nu hoor ik u zeggen dat zij tegelijkertijd afgehandeld worden. Wat verandert er nu precies?

Staatssecretaris **Cohen**: Dit is vergelijkbaar met wat er bij de IND gebeurt. De IND werkt op het ene spoor aan nieuwe zaken en op het andere spoor worden de achterstallige bezwaarzaken afgedaan. Het overleg met de vreemdelingenkamers heeft opgeleverd dat er op parallelle sporen gewerkt wordt, dus bij een nieuwe melding hoeft men niet achteraan aan te sluiten. De wijze waarop dat vormgegeven wordt, is nog niet uitgewerkt.

De heer **Wijn** (CDA): Duidelijk is dat voor de IND een projectorganisatie wordt ingeschakeld om zaken af te handelen. Daar is het één van het ander gescheiden, dus er lopen geen stromen door elkaar heen. De nieuwe zaken worden daar door een aparte club behandeld. Bij de vreemdelingenkamer loopt dat wel gelijk op en het is nog niet duidelijk hoe dat precies zal werken. Dus het kan nog steeds door elkaar lopen. Kortom, eigenlijk verandert er niets bij de vreemdelingenkamer.

Staatssecretaris **Cohen**: Er verandert wel iets. De vreemdelingenkamer heeft tot nu toe het systeem gehanteerd van first in, first out. Een nieuwe zaak komt dus onderop de stapel. Nu gaat een andere situatie gelden, maar daar zijn geen afspraken over gemaakt met de rechterlijke macht. Dat kan ook niet, omdat de rechterlijke macht onafhankelijk is op dit punt en ik daar ook niet op die manier in wil en kan treden.

De heer **Wijn** (CDA): Het principe van first in, first out betekent dat wat er

Cohen

al ligt het eerst behandeld wordt en dat zijn de bezwaarzaken. Wanneer daar nieuwe zaken bij komen, worden die onderop de stapel gelegd. Nu zegt u dat dit niet meer zal gebeuren, dat de zaken parallel behandeld worden. De vreemdelingenkamer zei gisteren echter in de krant: wij zorgen ervoor dat niet de situatie ontstaat waarin de oude zaken moeten lijden onder de nieuwe. En dat is wel wat u wilt.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, maar zo heeft mevrouw Mondt dat niet gezegd. Zij heeft gezegd dat de vreemdelingenkamer niet eerst met die nieuwe zaken gaat beginnen. Dat lijkt mij volkomen terecht. Wel is het van belang dat er een zekere paralleliteit optreedt. De vreemdelingenkamer heeft daar wel degelijk oren naar en dat wordt ook nader uitgewerkt. Dus in die zin verandert er iets. Als dat niet het geval was, zou er ook geen sprake zijn van parallelle sporen, maar dan zouden nieuwe zaken achteraan aan moeten sluiten.

Voorzitter! Ook de Raad van State bereidt zich voor op een ingrijpende toename van het aantal te behandelen zaken. De werving van personeel en de verdere inrichting van de organisatie is inmiddels in volle gang. Om de behandeling van hogerberoepszaken beheersbaar te houden, zal de raad gebruik maken van de mogelijkheden die de wet biedt om zaken in voorkomende gevallen verkort af te doen. De heer Van der Staaij heeft in verschillende vragen zijn zorgen geuit over de werkbelasting van de raad. Ook mevrouw Albayrak heeft daar vragen over gesteld. Ten aanzien van de voorlopige voorzieningen die in hoger beroep zullen worden gevraagd, geldt dat de werkbelasting door die zaken beperkt zal zijn. De raad zal namelijk in het merendeel van de gevallen op een dusdanig korte termijn op de hoofdzak beslissen, dat het treffen van een afzonderlijke voorlopige voorziening niet nodig zal zijn. Voorzover het amendement op stuk nr. 30 zal leiden tot invoering van hoger beroep in vreemdelingenbewaringszaken is de verwachting dat ook die taak uitvoerbaar is, zij het niet onmiddellijk. Ik verwacht dat invoering daarvan pas later zal kunnen plaatsvinden. Dat is in het systeem van de wet ook mogelijk doordat de wet in artikel 118 zegt dat niet alle

delen van de wet op hetzelfde moment zullen worden uitgevoerd. Een dergelijk hoger beroep zal op basis van eerste berekeningen leiden tot circa 2000 extra zaken per jaar. En het is van belang dat dit goed wordt voorbereid, want het vraagt nog extra logistieke maatregelen.

Voorzitter! Zoals ook door onder anderen de heer Dittrich is opgemerkt, kan een voortvarende uitvoering van de Vreemdelingenwet niet buiten voldoende goede tolken. Overeenkomstig eerdere toezeggingen zal uw Kamer op korte termijn – het zou mij niet verbazen als het nog deze of volgende week is – per brief worden geïnformeerd over de plannen met betrekking tot de verbetering van de beschikbaarheid en de kwaliteit van tolk en vertaaldienst.

Ten slotte op dit punt nog het volgende. In mijn brief van 29 mei jl. heb ik uitgebreid aandacht besteed aan het driejarenbeleid. In reactie op vragen op dit punt van de heer Wijn wil ik daar nogmaals kort bij stilstaan. Onder de nieuwe wet zou een beroep bij de rechter standaard schorsende werking opleveren, waardoor deze periode meetelt bij de bepaling van de drie jaren. Voor aanvragen die onder het oude recht zijn ingediend en derhalve al in eerste aanleg en bezwaar zijn beoordeeld, heeft dit het gevolg dat de tijd in beroep, anders dan in de huidige situatie, meetelt bij de bepaling van het tijdsverloop. Dat is een onbedoeld effect van de nieuwe wet. Om dat te corrigeren is bij tweede nota van wijziging artikel 114 in die zin gewijzigd, dat voor een aanvraag die onder het oude recht is ingediend, het beroep bij de rechter niet standaard leidt tot schorsende werking. In de jaren die gemoeid zijn met het wegwerken van achterstanden zal echter nog wel een aantal aanvragen, ingediend onder de oude wet, onder dat driejarenbeleid vallen. Door de verkorting van de procedure onder de nieuwe wet in combinatie met de gescheiden behandeling en de uitbreiding van de capaciteit bij zowel de IND als de vreemdelingenkamer wordt de kans dat een vreemdeling onder de nieuwe wet op basis van het driejarenbeleid een status krijgt tot een minimum beperkt. De heer Wijn heeft mij naar aanleiding daarvan gevraagd of het driejarenbeleid daarmee niet tot een dode letter verwordt. Ik ben dat niet met hem eens. Het principe van het

driejarenbeleid blijft wat mij betreft onverkort gelden. Hoewel door de verkorting van de procedure onder de nieuwe wet in combinatie met de uitbreiding van de behandelcapaciteit bij zowel IND als vreemdelingenkamer de kans dat iemand onder de nieuwe wet op basis van het driejarenbeleid een verblijfsvergunning krijgt minimaal wordt, kunnen zich in individuele gevallen altijd situaties voordoen waarin de vreemdeling buiten zijn schuld zolang in onzekerheid verkeert dat een beroep op het driejarenbeleid toch gerechtvaardigd is. Het driejarenbeleid is voor die situaties bedoeld. Het is mijns inziens dan ook niet opportuun om dat in het kader van de invoering van de nieuwe wet af te schaffen. Ik onderschrijf het amendement dat op dit punt door de heren Wijn en Van der Staaij is ingediend dan ook niet.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Ik heb in mijn betoog een spanning geconstateerd tussen het individu en de grote groep. Erkent de staatssecretaris die spanning, in die zin dat de uitvoeringsorganisaties en de rechters meer werk hebben naarmate er meer mensen naar Nederland komen, waardoor de kans op het verstrijken van die drie jaar groter wordt?

Staatssecretaris **Cohen**: Vanzelfsprekend.

De heer **Wijn** (CDA): U erkent dus dat er een spanning is. Wanneer je zegt: kom maar met zoveel mogelijk mensen naar Nederland, is de kans het grootst dat de uitvoeringsorganisaties vastlopen. Je krijgt dan uiteindelijk ook nog een status zonder dat zeker is dat je bescherming nodig hebt. Sterker nog, je hebt al procedures gehad dus je hebt de schijn tegen dat je bescherming nodig hebt. Anders had je die procedures niet nodig.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Je kunt het ook omkeren. Wij zijn bij deze nieuwe wet bezig om de organisatie zo in elkaar te steken, dat de kans dat er sprake zal zijn van het driejarenbeleid geminimaliseerd wordt. Dat hangt in de eerste plaats samen met de procedures die we hanteren. Het hangt verder samen met de organisatie en de inrichting ervan. Die organisatie moet wat mij betreft ook ruim in haar jas zitten.

Cohen

Vervolgens is het altijd mogelijk dat er toch iets anders gebeurt.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Als de kans zo klein is dat mensen buiten hun schuld nog langdurig in onzekerheid zullen verkeren als gevolg van de nieuwe procedures, waarom dan toch op dit punt een geformaliseerd beleid handhaven?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik zou bijna zeggen dat juist het principe dat daaraan ten grondslag ligt, u zou moeten aanspreken.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Maar een principe kan ook wel eens verkeerd uitwerken. Wij zijn zeer ongerust over signalen dat de toepassing van het driejarenbeleid vreselijk ingewikkeld en vaak ook zeer gecompliceerd is. Wat telt wel mee en wat niet? Wat is niet en wat is wel buiten de schuld? Verder kan het ook het gevaar meebrengen dat mensen hun processueel handelen erop kunnen gaan afstemmen om die drie jaar te halen. Dat is heel begrijpelijk vanuit dat perspectief. Het heeft dan een volstrekt verkeerde uitwerking. Het blijft daarom wel degelijk problematisch om het driejarenbeleid te handhaven, hoe sympathiek de intenties en de gedachten erachter ook zijn.

Staatssecretaris **Cohen**: Maar het laatste punt wat u noemt, namelijk dat je daar ook je handelen op afstemt door steeds maar procedures aan te spannen, maken we in deze wet voor een belangrijk deel onmogelijk. Het feit dat er zoveel procedures verdwijnen, maakt een geconcentreerdere behandeling mogelijk. Ik vind het principe dat je als overheid zo'n procedure binnen een bepaalde tijd moet kunnen afronden, wel degelijk belangrijk. De wijze van organisatie van de IND en de uitbreiding van de vreemdelingenkamers dragen ertoe bij om met dat principe op de achterhand er toch in te slagen om dat goed te realiseren.

Voorzitter! Ik begin aan een volgend onderwerp. Laat ik u op dit moment in mijn betoog zeggen wat ik nog in petto heb. Ik wil het nu eerst gaan hebben over de procedure en alles wat daarmee samenhangt, zoals kwaliteit, AC-kant, voornemenprocedure, beslissing, beroep en hoger beroep. Daarna wil

ik het hebben over het niet motiveren van de beslissing in het doorprocederen. Daarna komt het besluitmoratorium aan de orde, vervolgens het toezicht en de terugkeer. Ten slotte spreek ik over de invoeringswet.

Eerst ga ik in op de kwaliteit van de procedure. Uitgangspunt van het regeerakkoord is dat procedures sneller en beter moeten. Het snel verschaffen van duidelijkheid over blijven of teruggaan is een belangrijk aspect van kwaliteit. Aan het bereiken van snelheid levert dit wetsvoorstel een maximale bijdrage. Er zijn op dat punt fundamentele keuzen gemaakt om procedures te beperken tot de kern. Ik noem de introductie van het volgtijdelijke vergunningenmodel en de meer omvattende beschikking. Ook de afschaffing van bezwaar in asielzaken kan een belangrijke versnelling betekenen. De introductie van de ex-nunc-toetsing door de rechtbank mag niet in dat rijtje ontbreken. Dat instrument kan misschien nog aan kracht winnen wanneer de ex-nunc-beoordeling imperatief wordt voorgeschreven, zoals voorgesteld, met daaraan gekoppeld de verplichting om de IND om een schriftelijke reactie te vragen, zoals in het amendement op stuk nr. 33 wordt voorgesteld.

Deze aanpassingen voorkomen onnodige procedures, die onder de huidige wet tot de bestaande knelpunten hebben geleid en gaan overigens niet ten koste van de zorgvuldigheid, die geboden is. Het gaat immers om beslissingen die zeer ingrijpend zijn voor de toekomst van de mensen om wie het gaat. Daarom is de voornemenprocedure in de wet geïntroduceerd en is de mogelijkheid geopend van hoger beroep bij de Raad van State. In het kader van een voornemenprocedure is het van belang dat alle partijen over en weer een goed beeld krijgen van hetgeen relevant is in de zaak, onder andere doordat men kennis kan nemen van voor de beslissing belangrijke stukken. Het op initiatief van de heer Dittrich ingediende amendement op stuk nr. 35, dat een versterking inhoudt van de wettelijke basis van de voornemenprocedure, kan ik dan ook ondersteunen.

De suggestie om de werking van de wet drie jaar na inwerkingtreding te evalueren, neem ik graag over. Dat lijkt mij van groot belang. De evaluatie zal aan de hand van nader

te bepalen criteria plaatsvinden. Ik ben van plan om een onderzoeksopdracht aan de Kamer voor te leggen, opdat wij op dit punt in nader overleg met elkaar kunnen bezien op welke manier en op welke punten de evaluatie zal plaatsvinden.

Alle woordvoerders hebben vragen gesteld over de kwaliteit van de procedure. Daarbij hebben zij mij gevraagd, in te gaan op een groot aantal aspecten van uiteenlopende aard. Die zal ik nu in volgorde van de stappen in de procedure gaan beantwoorden.

Ik begin met een vraag van de heer Rouvoet die betrekking heeft op de tijd voorafgaand aan de procedure. Hij vroeg of het wel bestuurlijk correct is dat er op documenten gefouilleerd wordt, terwijl er nog geen aanvraag is ingediend. De heer Rouvoet heeft op dit punt een amendement ingediend. In de praktijk is gebleken dat tijdens het verblijf in de tijdelijke noodvoorziening – dat gaat vooraf aan het indienen van de aanvraag in het aanmeldcentrum – documenten waaruit de identiteit of de reisroute kan blijken, verdwijnen. Om die reden stelt de regering voor, fouilleren mogelijk te maken bij het maken van de afspraak. Dat doet zij juist om te voorkomen dat documenten of andere gegevens zoekraken, waardoor het onderzoek naar de aanvraag wordt bemoeilijkt. Daartoe blijft dat fouilleren ook beperkt. Het onderzoek naar de aanvraag kan pas beginnen als de aanvraag is ingediend. Pas op dat ogenblik kan onderzoek worden gedaan naar de eventueel aangetroffen documenten. Om die reden ontraadt de regering het aannemen van het amendement op stuk nr. 70.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): In feite zegt de staatssecretaris nu wat ik in mijn eerste termijn heb gezegd: het is handig om het te doen. Mijn vraag was echter of het bestuurlijk juist is. De staatssecretaris geeft terecht aan dat het onderzoek zelf nog niet kan beginnen, maar de fouilleringsbevoegdheid is juist gerelateerd aan ondersteuning van het onderzoek. Ik vraag mij daarom af of het correct is om, terwijl het onderzoek nog niet is begonnen, al wel te fouilleren ter ondersteuning van dat onderzoek.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik zie het als een voorbereiding op dat onderzoek. Ik vind het net iets meer dan handig

Cohen

om te doen. Door de invoering van de tijdelijke noodvoorziening kan belangrijk materiaal, dat voor de rest van de procedure van belang is, niet meer aanwezig zijn. Om die reden heb ik er ook in bestuurlijk opzicht geen bezwaar tegen om dat mogelijk te maken. Ik zie er ook daarom geen bezwaar tegen omdat tenslotte die aanvraag wordt gedaan. Als voorbereiding op die aanvraag kan dat fouilleren dan gebeuren. Bovendien weet je, dat als je het later moet doen, het niet meer kan.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik denk dat hier ons verschil zit, want die aanvraag kan pas gedaan worden op het moment waarop die afspraak geëffectueerd wordt. Er wordt een afspraak gemaakt voor het doen van een aanvraag, dus is er formeel nog geen aanvraag ingediend die in behandeling kan worden genomen.

Staatssecretaris **Cohen**: Maar ter voorbereiding van die afspraak heb ik er geen bezwaar tegen wanneer dat fouilleren plaatsvindt.

Voorzitter! Kan ook die voornemenprocedure op een zorgvuldige manier worden ingevoerd in een AC? Hoe kan de rechtshulp nu in drie uur tijd met een reactie komen op het voornemen, vroeg mevrouw Halsema. De voornemenprocedure dient de verbetering van de kwaliteit van de beschikking van de IND en waarborgt een dossier waarin de standpunten van beide partijen zijn neergelegd. Die kwaliteit willen wij niet alleen in de gewone OC-procedure, maar ook in het AC waarborgen. Wij zijn dan ook voornemens om de voornemenprocedure zowel in het OC als in het AC te volgen. Voor de bepaling van de termijn waarbinnen de vreemdeling met zijn rechtshulpverlener zijn zienswijze in het AC naar voren kan brengen, hebben wij vooralsnog aansluiting gezocht bij de termijn waarbinnen de vreemdeling in het huidige beleid het rapport van nader gehoor met zijn gemachtigde kan bespreken en een zwaarwegend advies kan indienen. Ik verwijs naar de hoofdlijnennotitie van het vreemdelingenbesluit. Wij hebben daarbij geen dwingend moment voorgeschreven waarop die termijn van drie uur aanvangt en ook dat is in overeenstemming met de huidige praktijk in het AC. De ervaringen met de AC-procedure leren dat tot op zekere hoogte ruimte dient te bestaan voor een flexibele

invulling van de beschikbare 48 procedures, bijvoorbeeld omdat tijd verloren gaat met het wachten op een tolk. Wij verwachten dat de asielzoeker en zijn rechtshulpverlener op die wijze in staat zullen zijn hun zienswijze ook binnen de AC-procedure naar voren te brengen. Begin mei is – nogmaals, om te laten zien hoe de IND bezig is zich voor te bereiden op de nieuwe procedure – een uitvoeringstoets gestart in het AC in Rijsbergen, waarin wordt bezien op welke wijze de voornemenprocedure het best kan worden ingepast in de AC-procedure. In die pilot wordt ook de rechtshulpverlening betrokken. De uitkomsten daarvan zullen zo nodig in de teksten voor het vreemdelingenbesluit worden verwerkt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Mijn vraag was ook nog van andere aard. De voornemenprocedure compenseert volgens de regering natuurlijk het wegvallen van bezwaar. Dat betekent dat een deel van de correctie op het bestuursorgaan die mogelijk was door bezwaar nu in de voornemenprocedure moet zitten. In de AC-procedure is er dus voor de rechtshulp nog maar drie uur de tijd om te controleren of het bestuur een juist besluit heeft genomen. Ik heb het dan nog niet eens over het gebrek aan wettelijke waarborgen in de voornemenprocedure. Het betekent dat de controle op het bestuur door de rechtshulp is teruggebracht tot drie uur. Mijn vraag was of er dan nog wel sprake was van equality of arms.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Wat wij nu voorstellen ten aanzien van de AC-procedure is volgens mij niet anders dan de huidige gang van zaken. Ook daarvoor geldt dat er vervolgens de mogelijkheid van controle is, zij het niet bestuurlijk, maar rechterlijk. Het voorstel dat er nu ligt, komt overeen, heeft zelfs nog iets sterkere waarborgen dan zoals het nu functioneert. Wij zijn nu aan het bekijken hoe dat het beste vorm kan krijgen in die pilot.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U zult het toch met mij eens zijn dat de rechterlijke toetsing altijd minder inhoudelijk zal zijn dan de toetsing in bezwaar?

Staatssecretaris **Cohen**: Ja.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat betekent dat als die toetsing in bezwaar wegvalt de voornemenprocedure in ieder geval in het AC, ook daar waar steeds grotere groepen asielzoekers daar zullen worden afgedaan, dan ook de juiste garanties moet bevatten. Met drie uur voorbereiding voor rechtshulp met alle onderzoek die daarbij hoort, kan er toch geen sprake meer van zijn dat een asielzoeker in staat is om zijn verweer goed voor te bereiden, temeer omdat er voor de asielzoeker alleen maar de schriftelijke hoormogelijkheid is, eigenlijk alleen maar een schriftelijke reactie mogelijk is?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik kan alleen maar herhalen wat ik net heb gezegd namelijk dat het in hoge mate overeenstemt met de huidige gang van zaken, die ook is afgesproken met de rechtshulp. Ik weet wel dat de rechtshulp daar niet bij staat te juichen maar het op zich toch wel een werkbare manier vindt. Ook als het er in de toekomst toe zou leiden dat er binnen de 48 uur meer zaken zullen kunnen worden afgedaan, dan zal dat alleen gaan om die zaken die ook in 48 uur kunnen worden afgedaan. Als er meer onderzoek nodig is, kunnen die zaken niet in die tijd worden afgedaan.

Voorzitter! De heer Dittrich heeft een vraag gesteld over het horen in de voornemenprocedure naar aanleiding van een bezwaar van Vluchtelingenwerk dat een hoorplicht in de voornemenprocedure ontbreekt. Iedere asielzoeker wordt na het indienen van zijn asielaanvraag nader gehoord over zijn vluchtmotieven. Van dit verhoor wordt rapport opgemaakt. De asielzoeker krijgt de gelegenheid daarop correcties en aanvullingen in te dienen. Het is niet onze bedoeling om de asielzoeker na het uitbrengen van het voornemen en ontvangst van diens zienswijze, nogmaals te horen. Op die wijze zou de beoogde bekorting van de procedure niet kunnen worden gerealiseerd. Bovendien is het in heel veel gevallen ook niet nodig. Dit laat onverlet dat de asielzoeker nogmaals gehoord zal worden wanneer zijn zienswijze of andere feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven. Zoals ik heb toegelicht in de hoofdlijnennotitie vreemdelingenbesluit zal daarvoor worden aangesloten bij de praktijk inzake het opnieuw horen nadat de vreemde-

Cohen

ling reeds op zijn bezwaar is gehoord. Op grond van artikel 7.9 van de Algemene wet bestuursrecht wordt een vreemdeling alleen dan opnieuw gehoord indien na het horen feiten en omstandigheden bekend worden die voor de beslissing of het bezwaar van aanmerkelijk belang kunnen zijn. In het vreemdelingenbesluit waarin de voornemenprocedure nader wordt uitgewerkt, zal een analoge bepaling worden opgenomen. Analooq, omdat het bezwaar uiteraard vervalt. Wanneer na het uitreiken van het voornemen feiten en omstandigheden bekend worden die voor de te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, wordt dit aan de vreemdeling medegedeeld en wordt hij in de gelegenheid gesteld zich daarover uit te laten.

De heer **Dittrich** (D66): Dus samenvattend, geen hoorplicht, maar het kan wel als het relevant kan zijn?

Staatssecretaris **Cohen**: Ja.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit is redelijk cruciaal, want als er geen hoorplicht is, is het afhankelijk van de welwillendheid van de IND of een asielzoeker gehoord wordt. Worden daarvoor nadere criteria geformuleerd?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik denk dat zowel de IND als de asielzoeker beogen een goede beslissing tot stand te brengen. De voornemenprocedure is erop gericht – mevrouw Halsema gebruikte de woorden “equality of arms” – om beide gezichtspunten te kennen voor het geval er sprake is van een negatieve beslissing en betrokkene in beroep wil gaan. Ook de IND is er natuurlijk in hoge mate bij gebaat dat de rechter een goede beslissing kan nemen en dat men juist op dit soort punten, niet wordt teruggefloten door de rechter. Dus het is niet zozeer de welwillendheid van de IND, maar het eigenbelang dat hier een rol speelt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het lijkt mij dan logisch dat dit eigenbelang van de IND om niet te worden teruggefloten door de rechter, wordt verankerd in de wet en ervoor wordt gezorgd dat de IND bij de hand wordt genomen en niet afhankelijk wordt gemaakt van de inschatting van een individuele medewerker.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik heb net gezegd dat hierover het nodige zal worden opgenomen in het vreemdelingenbesluit en al in de hoofdlijnennotitie staat opgeschreven. Mevrouw Halsema kan het daarin teruglezen. Wij weten natuurlijk ook dat er middelen zijn die in een bepaald geval nuttig kunnen zijn, maar in andere gevallen contraproductief kunnen werken. Daarin moeten wij een balans vinden en ik denk dat dit op deze manier kan gebeuren, gegeven de belangen die aan beide kanten op het spel staan.

Voorzitter! De heer Kamp vraagt mij te bevestigen dat herhaalde asielverzoeken de uitvoering van genomen en getoetste besluiten niet meer in de weg zullen staan. Het uitsluiten van herhaalde asielverzoeken is niet mogelijk, omdat dit in strijd zou kunnen zijn met verdragsbepalingen. De wet geeft wel een aantal voorzieningen die het onnodig indienen van herhaalde aanvragen zal tegengaan. Zo zal in de regel geen opvang worden geboden bij een tweede of herhaalde aanvraag. Ook ben ik – zoals ik al aangaf op 17 april – van plan om herhaalde asielverzoeken geconcentreerd te doen behandelen door een speciale eenheid. In de derde plaats zal de ex-nunctoetsing door de rechter – zoals in het wetsvoorstel is neergelegd – het indienen van een tweede asielverzoek voor een deel onnodig maken. Tenslotte zal het beroep in het geval van een herhaalde aanvraag geen schorsende werking hebben. Rechtsbijstand wordt niet onthouden. Wel zal conform de gebruikelijke werkwijze door de raden voor de rechtsbijstand per geval worden gezien of een zogenaamde toevoeging wordt gegeven waarbij de aard van de zaak bepalend is.

De heer Kamp stelde verder voor om bij tweede en volgende aanvragen geen rechtsbijstand te verlenen. Ik ben bereid om over een dergelijk voorstel in overleg te treden met de raad voor de rechtsbijstand om te bezien of de huidige regelgeving mogelijkheden biedt om terughoudender te zijn bij de verlening van gratis rechtsbijstand. Daarbij ga ik ervan uit dat het voorstel van de heer Kamp geen betrekking heeft op gratis rechtsbijstand die wordt verleend in bewaringszaken; mijns inziens staat artikel 5 van het EVRM daarbij in de

weg, want in die zaken gaat het om vrijheidsontneming.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! De staatssecretaris zegt dat hij bereid is om hierover in overleg te treden; dat betekent dat hij het wegvallen van gratis rechtsbijstand bij een tweede aanvraag niet uitsluit. De suggestie van de heer Kamp is allesbehalve nieuw. Hoe verhoudt het standpunt van de staatssecretaris zich met diens eerdere uitspraken, namelijk dat zoiets in strijd is met alle internationale verdragen over gratis rechtsbijstand, ook bij een tweede aanvraag?

Staatssecretaris **Cohen**: Als ik het goed zie, dan is het voorstel van de heer Kamp tot stand gekomen in nauwe samenhang met de invoering van de ex-nunctoetsing. Als die heeft plaatsgevonden en de rechter een uitspraak heeft gedaan die volstrekt up-to-date is, en als daags daarna opnieuw een asielverzoek wordt ingediend waarvan duidelijk is dat er geen sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden, dan zie ik niet in dat nogmaals gratis rechtsbijstand zou moeten worden verleend. Op die manier heb ik het voorstel geïnterpreteerd en daarom ben ik bereid om daarvoor nader van gedachten te wisselen met de raad voor de rechtsbijstand.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Is het wel houdbaar dat de overheid op dat moment al een oordeel heeft over een tweede of derde verzoek? Past het de overheid niet veel meer om van het grondwettelijk en ook internationaal-rechtelijk beginsel van toegang tot de rechter en rechtsbijstand af te blijven en te bekijken wat mensen in een tweede verzoek, met behulp van een advocaat, aandragen? Juist vreemdelingen, die hier de weg niet weten en de mogelijkheden niet kennen, behoeven hierbij ondersteuning.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik vraag u om de casuspositie die ik heb geschetst en die de heer Kamp naar voren heeft gebracht, hierbij te betrekken.

De heer **De Wit** (SP): Mijn oordeel daarover is het volgende: je mag niet uitsluiten dat iemand gegronde redenen heeft voor een tweede verzoek, ongeacht de beoordeling ex

Cohen

nunc en de meest recente feiten die de rechter bij de zaak heeft betrokken, en dat de betrokken persoon daarbij de bijstand van een advocaat of rechtshulpverlener behoeft.

Staatssecretaris **Cohen**: Een dergelijke wijze van procederen kan ik mij in het licht van dit type casus heel goed voorstellen. Ook kan ik mij voorstellen dat de raad voor de rechtsbijstand, die hierin een eigen verantwoordelijkheid heeft, gevoelig is voor dit soort argumenten.

De heer **De Wit** (SP): Uw voorbeeld houdt een beperking in: er is namelijk een toetsing geweest van de meest recente feiten. Dat zijn specifieke gevallen; er zijn ook andere gevallen waarbij niet kan worden uitgesloten dat een tweede verzoek, los van de nieuwe feiten, toch bestaansrecht heeft en daarmee recht op rechtshulp.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt, maar in het geval dat ik schetste, is er een uitspraak van de rechter, waarin alle nieuwe feiten en omstandigheden zijn meegewogen, en komt er meteen een tweede asielverzoek. Ik vind het niet zo gek dat men zich dan afvraagt of dat asielverzoek wel serieus is, of slechts een poging om het verblijf in Nederland te rekken. Ik vind het voorstel in alle redelijkheid het overwegen waard: als mensen echt de gehele procedure hebben kunnen doorlopen en daarbij alle mogelijke bijstand hebben gekregen, dan blijft voor hen de mogelijkheid tot beroep open, maar krijgen zij geen gratis rechtsbijstand meer.

Voorzitter! Er zijn verschillende opmerkingen over de ongedocumenteerden gemaakt. De heer **Dittrich** heeft gevraagd voor of zwakke zaken een soort van zwakke zakenbrigade ingesteld kan worden. Het gaat dan om zaken die niet binnen 48 uur of binnen de verlengde onderzoeksperiode kunnen worden afgehandeld. Kan er iets worden gedaan in het kader van de gewone procedure? Ik vraag mij af of dat wel verstandig is. De AC's zijn ingesteld om die zwakke zaken eruit te filteren en die binnen de verkorte procedure af te doen. Het is daarom van belang dat die AC-procedure efficiënt is. Ook onder de nieuwe wet blijft het uitgangspunt dat zwakke zaken zoveel mogelijk in een AC worden afgedaan. Er zal alles op worden gezet om daar waar een

beslissing in een AC mogelijk en zorgvuldig is het daar ook gebeurt. Daar is het beleid het meest effectief, omdat op die manier zo snel mogelijk kan worden beslist op ongegronde verzoeken. In het AC is al sprake van een speciale expertise van de IND om zwakke zaken van sterke zaken te onderscheiden. Een aparte brigade vind ik geen verstandige aanpak.

De heer **Dittrich** (D66): Mijn voorstel was om na de AC-procedure zo'n zwakke zakenbrigade in te zetten. Het komt soms voor dat er geen tolk beschikbaar is, de uren verstrijken en het niet onderzocht kan worden. Men heeft het gevoelen dat het een zwakke zaak is. Die gaat dan toch de gewone procedure in. Het is toch redelijk om juist die zwakke zaken in de normale procedure uit te zeven, zodat in de normale procedure uiteindelijk de sterke zaken overblijven.

Staatssecretaris **Cohen**: Het voorstel van de heer **Kamp** vind ik interessanter. Binnen de normale procedure wordt dan weer een onderscheid gemaakt tussen zwakke en sterke zaken. Zwakke zaken worden als het ware voorgetrokken. Als sterke zaken de AC-procedure zijn gepasseerd, dan kunnen die snel worden afgewikkeld. Het zijn degenen die wel recht op bescherming krijgen. Het zou slecht zijn wanneer die achtergesteld worden omdat eerst de zwakke zaken uitgefilterd worden.

De heer **Dittrich** (D66): Het gevolg van het voortrekken van zwakke zaken, zoals u dat noemt, is dat de uitzetting van mensen die een definitief oordeel hebben gekregen dat zij niet mogen blijven, gemakkelijker is omdat het in tijd korter is. Zij zijn korter in Nederland dan wanneer iedereen maar in de OC-procedure blijft. Onder de nieuwe wet zal het waarschijnlijk lang duren.

Voorzitter: Van Nieuwenhoven

Staatssecretaris **Cohen**: Onder de nieuwe wet gaat het erom dat de beslistermijn van de IND in beginsel zes maanden bedraagt. Als het kan korter. Als het allemaal goed zal functioneren, zal het voortrekken van zwakke zaken nooit meer dan een maand kunnen schelen. De organisatie daarvan weegt niet op tegen het

feit, dat je probeert die zwakke zaken binnen de 48-uursprocedure te organiseren.

De heer **Kamp** heeft in dit kader een ander voorstel gedaan. Het betreft de ongedocumenteerden. Het is erop gericht om opzettelijke documentloosheid tegen te gaan. Kan in het kader van de AC-procedure niet meer worden gedaan door er als het ware een knip in te geven? In de eerste 24 uur worden de nationaliteit en identiteit onderzocht. Als blijkt dat er aanknopingspunten zijn om er meer aan te doen, maar er geen gelegenheid voor is, moet je een ruimere periode hebben om dat te organiseren. Aan die suggestie zitten ongetwijfeld de nodige haken en ogen. Ik ben bereid die te analyseren. Als er goede ideeën in zitten kom ik met een voorstel naar de Kamer. Dit is een zaak die nader moet worden uitgewerkt, maar wanneer er een knip komt in die 48 uur, kan dat nooit met zich brengen dat mensen gedurende die periode van enkele weken in een aanmeldcentrum doorbrengen. Dat zou dan ergens anders moeten; dit dient deel uit te maken van een eventueel te ontwikkelen voorstel.

De heer **Dittrich** (D66): Kunt u wat meer duidelijkheid bieden over de opvang van de mensen die dan drie weken nader worden onderzocht?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat moet worden uitgewerkt. Er moet wel sprake zijn van opvang, maar de wijze waarop dat moet gebeuren, moet nader worden gezien. Het is volstrekt helder dat het niet in de aanmeldcentra kan. Die zijn daar niet voor. Dat kan absoluut niet.

De heer **Dittrich** (D66): Er zijn twee opties, enerzijds de OC-procedure, de zwakke zakenbrigade, en anderzijds de verlenging van de AC-procedure. Wat is nu in uw ogen het grote voordeel van de laatste optie?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik stel mij voor dat in die tussenliggende periode nader onderzoek wordt gedaan naar identiteit en nationaliteit, zulks om het niet weten om wie het gaat, tegen te gaan. Het gaat mij niet om onderzoek naar asielmotieven. In serieuze zaken heb je altijd meer tijd nodig dan 48 uur om dat te doen. Als het mogelijk is om in die korte periode – daar is de

Cohen

AC-procedure ook voor – met die knip erin in de sfeer van identiteit en nationaliteit onmiddellijk vast te stellen dat er echt niets inzit, kan er ook versneld worden afgedaan. Dat biedt een voordeel boven de zwakke zakenbrigade in het kader van de gewone procedure.

De heer **Dittrich** (D66): Ik begrijp het, maar u geeft tevens een groot verschil aan. Bij de zwakke zakenbrigade in het kader van de OC-procedure gaat het om een inhoudelijke beoordeling, óók van het vluchtrelaas. Het in het kader van de AC-procedure uitgevoerde identiteits- en reisonderzoek is zeer beperkt.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt.

De heer **Dittrich** (D66): In die zin zijn ze dus niet geheel vergelijkbaar.

Staatssecretaris **Cohen**: Wat betreft het onderzoeken van asielmotieven denk ik dat het, hoewel er natuurlijk altijd grijstinten zijn, in het kader van de 48-uursprocedure voortdurend moet gaan om zaken die op dat punt zwak zijn en waarover nauwelijks iets kan worden gezegd. Zodra er iets meer is dan zwak, zal men die elementen zorgvuldig hebben te bekijken.

De heer **Dittrich** (D66): Daar ben ik het mee eens, maar vormt dit niet juist een reden om je in het kader van de OC-procedure te richten op zwakke zaken?

Staatssecretaris **Cohen**: Daarvan heb ik al gezegd dat ik er, op grond van de redenen die ik heb aangevoerd, niet veel voor voel om onderscheid te maken tussen sterke en zwakke zaken. Dit onderscheid zou het in organisatorische zin weer lastiger maken. Bovendien weet ik niet of dit nu ten koste zou moeten gaan van sterke zaken.

De heer **De Wit** (SP): Hoe zit het met de rechtshulp in het geval er weer een aparte procedure wordt gevolgd om de identiteit vast te stellen?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat moet uitgewerkt worden. Wat mij betreft leeft niet de intentie om daarin verandering te brengen.

De heer **De Wit** (SP): Vindt u nog

steeds dat de AC-procedure in dit verband geschikt is?

Staatssecretaris **Cohen**: Wat mij in dit voorstel aanspreekt, is het benadrukken van het feit dat het hier gaat over degenen die niet gedocumenteerd zijn en waarbij men méér dan het gevoel heeft dat er een zekere opzet in het spel is, gericht op verblijf in Nederland, anders dan asielgerelateerd. Voorzitter! Ik zeg het niet goed. Wij zijn het erover eens dat de redenen gelegen moeten zijn in het feit dat iemand is gevlucht. Omdat hij is gevlucht, vraagt hij hier bescherming. Daar moet het over gaan. En als je nu merkt dat er geen enkel document is en dat men weinig over de reis kan vertellen, dan zijn dat de zaken die in AC kunnen worden afgedaan. De termijn van 48 uur blijft wat mij betreft in stand: 24 uur om te praten over identiteit en nationaliteit en op basis daarvan een nader onderzoek. Als dat gebeurd is, volgt de tweede periode van 24 uur.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Volgens mij zijn er dan twee modellen voorstelbaar. De AC-procedure gaat drie weken duren, maar dat is niet de bedoeling, want het is de bedoeling dat die standaard 48 uur duurt, behalve als er onderzoek nodig is. Dan heeft de IND een verruimde periode van drie weken voor onderzoek. Dit betekent dat de mogelijkheden voor de dienst met drie weken worden verruimd, terwijl de mogelijkheden voor rechtsbijstand onveranderd blijven: 48 uur. Daarmee kom ik terug op de equality of arms; dit betekent een volstreekte scheefgroei van de mogelijkheden van bewijsgaring door de IND en de mogelijkheden van verdediging door de rechtshulp. Dat moet u toch met mij eens zijn?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Het is een idee dat in het debat geboren is en ik heb gezegd dat ik bereid ben het met deze contouren en alle vragen die erbij behoren te bekijken en na te gaan of het mogelijk is er een voorstel van te maken. Dat zal ik doen en ik ken mevrouw Halsema goed genoeg om te weten dat wij dan nog voldoende gelegenheid zullen hebben om er uitvoerig met elkaar over van gedachten te wisselen. Het lijkt mij veel beter om dat te doen aan de

hand van die uitwerking dan op basis van alleen het idee.

Mevrouw Halsema heeft ook gevraagd naar de mogelijkheid van een gedifferentieerd stelsel van beslistermijnen, conform een voorstel van de heer Van Driel. Een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is vereenvoudiging van de procedure. Daarin past een meer gedifferentieerd beslistermijn niet; die zou alleen maar onduidelijkheid voor bestuur en vreemdeling betekenen. Nu is de situatie wel duidelijk: er wordt uiterlijk na zes maanden beslist, tenzij er gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid om deze termijn met zes maanden te verlengen. Hoe vaak dit nodig zal zijn, is niet zo goed voorspelbaar, omdat het afhankelijk is van de informatie die in eerste instantie door de aanvrager zelf wordt verstrekt. En aan deze verlengingsmogelijkheid zijn duidelijke voorwaarden verbonden. Alleen als voor het beoordelen van de aanvraag advies van of onderzoek door derden of door het openbaar ministerie noodzakelijk is, is een verlenging van maximaal zes maanden mogelijk. Ik meen dat de heer Rouvoet heeft gezegd dat ook deze mogelijkheid wat beperkt zou moeten worden, maar dat is dus ook gebeurd. Die zes maanden zijn immers niet vrij beschikbaar, deze verlengingsmogelijkheid is gericht op het doen van onderzoek.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Mijn opmerking ging nog iets verder en ze is ook vastgelegd in een amendement. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de staatssecretaris zelf aan dat slechts in uitzonderlijke gevallen tot verlenging van de beslistermijn kan worden overgegaan, via het besluitmoratorium of via deze zes maanden. Het leek mij verstandig, dit ook vast te leggen in de wet, omdat anders te makkelijk de suggestie zou worden gewekt dat verlenging van de termijn altijd nog mogelijk is. Mijn vraag is, gezien uw intentie, of u dit misschien meteen kunt meenemen bij uw beoordeling van het amendement.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb er nog een keer vanuit dat oogpunt naar gekeken, maar ik heb u al geantwoord dat het niet mogelijk is om de periode zomaar met zes maanden te verlengen. De verlen-

Cohen

ging moet een doel hebben, namelijk het verrichten van onderzoek of het inwinnen van advies. Als dat niet het geval is, kan de termijn ook niet verlengd worden. U legt dat in uw amendement op een net iets andere manier uit door te zeggen dat het alleen in uitzonderlijke gevallen mag. Ik weet niet of het uitzonderlijke gevallen zijn, maar ik wil het beperken tot uitdrukkelijk genoemde gevallen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Dat staat ook al in het artikel. Maar wat ik nu zou willen afdichten – dat wil de staatssecretaris kennelijk ook – is dat die mogelijkheid van onderzoek door derden dan wel openbaar ministerie, ruimer kan worden aangegrepen als mogelijkheid om een termijn te verlengen. Om dat af te dichten, wil ik de intentie die de staatssecretaris zelf heeft uitgesproken, namelijk dat dit slechts in uitzonderlijke gevallen aan de orde kan zijn, het liefst zo in de wetstekst zelf vastleggen. Immers, dat willen we allebei en laten we het dan ook opschrijven.

Staatssecretaris **Cohen**: Het gaat om specifieke gevallen, maar ik weet niet hoe vaak die specifieke gevallen zich zullen voordoen. Op een gegeven ogenblik kunnen er velen – dat is een mogelijkheid – hier komen en met recht en reden zeggen dat van het verhaal dat zij vertellen, die en die punten kunnen worden nagegaan, maar daar moet dan wel onderzoek naar worden gedaan, in het land van herkomst of wat dan ook. Het aantal zaken kan dan groot zijn, maar het gaat wel over die genoemde gevallen. Als het niet over die gevallen gaat, dan kan, zo staat nu ook al in de wet, die verlenging niet plaatsvinden. Onze intentie ligt, door de woorden die wij nu gezamenlijk hier ook hebben uitgesproken, vast in het verslag dat bij deze wet wordt gevoegd, namelijk dat het niet ruimer gebruikt moet worden dan zoals het nu in de wet is vastgelegd. Ik denk dat we op die manier datgene waar het de heer Rouvoet om gaat en waar het mij ook om gaat, namelijk dat er niet zomaar sprake kan zijn van een verlenging van zes maanden, netjes hebben afdicht.

De heer **Dittrich** (D66): Ik had daarbij de vraag gesteld wat nu de sanctiemogelijkheid is, als de IND

niet binnen zes maanden beslist of niet binnen die verlengde periode, dus na twaalf maanden, beslist.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Die sanctiemogelijkheid is er niet. Ik zou het ook wel graag anders zien, maar ik zou niet weten hoe het anders zou moeten. Het beste wat wij kunnen doen, is proberen om de zaak op alle mogelijke manieren zo te organiseren – met behulp van deze wet, met het te ontwikkelen beleid en met een kwalitatief goede IND – dat we ervoor zorgen, dat de IND ook werkelijk in staat is om binnen die termijn te beslissen. Ik zou niet zo goed weten wat voor sanctie je zou kunnen hebben.

De heer **Dittrich** (D66): Maar dat betekent wel dat, ook al staat keurig in de wet opgeschreven dat er wordt beslist binnen zes maanden – u hamert daar ook steeds op – met in sommige situaties nog eens zes maanden extra, het uiteindelijk zo zou kunnen zijn dat er na anderhalf jaar pas wordt beslist.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Als de heer Dittrich dit zo zegt, kan ik dat niet ontkennen. Maar omgekeerd gaat hij wijselijk niet in op mijn vraag hoe die sanctie dan zou moeten luiden, want daar weet hij ook geen antwoord op.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Het is toch in het algemeen zo dat op het moment dat de beslistermijn van zes maanden niet wordt gehaald, dit geldt als een fictieve weigering en dat daartegen geprocedeerd kan worden?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Over die vraag wil ik even goed kunnen nadenken; ik wil er dan in tweede termijn op terugkomen.

Dan kom ik bij de vraag of de verlenging wordt toegepast in individuele zaken of ook collectief. De regeling van artikel 40, vijfde lid, ziet uitsluitend op situaties waarin in individuele gevallen de voor de beslissing noodzakelijke informatie ontbreekt. Daar waar voor groepen van aanvragers noodzakelijke informatie, bijvoorbeeld over de algehele situatie in het land van herkomst, ontbreekt, zal eerder toepassing van artikel 41, het besluitmoratorium, aan de orde zijn.

De heer Wijn heeft een vraag gesteld over het landgebonden

asielbeleid en de VVTV-indicatoren. Hoe kijkt, zo heeft hij gevraagd, de staatssecretaris aan tegen de eis van de VVD dat Nederland een terughoudend landenbeleid moet voeren en is de staatssecretaris van plan ten opzichte van omringende landen extra kritisch en terughoudend te zijn; gaat invoering van de nieuwe wet gepaard met verandering van het landenbeleid? Ten aanzien van verlening van een vergunning voor bepaalde tijd asiel, op grond van artikel 27, eerste lid, onder d, worden de in de VVTV-indicatorenbrief neergelegde indicatoren tot uitgangspunt genomen. Een van die indicatoren wordt gevormd door het beleid in de ons omringende landen, en daaraan wordt ook groot gewicht gehecht. Dat beleid zal onder de nieuwe Vreemdelingenwet worden voortgezet. Onder de nieuwe wet zal rekening worden gehouden met activiteiten van internationale organisaties in plaats van standpunten daarvan. Ik heb, naar ik meen, de heer Middel horen opmerken dat, waar nu ook al in het besluit sprake is van activiteiten van internationale organisaties in die landen van herkomst, er een voorkeur zou bestaan om daarvan te maken: ten aanzien van die landen van herkomst. Dat is op zichzelf een punt waar ik best naar wil kijken.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Het is mij niet duidelijk: verandert er nu wat materieel in het landgebonden asielbeleid, ja of nee?

Staatssecretaris **Cohen**: Ten aanzien van een van de criteria heb ik "activiteiten van internationale organisaties" voorgesteld in plaats van "standpunten van internationale organisaties". In die zin verandert dat in de criteria. Vervolgens zal het gaan om de toepassing van de criteria ten aanzien van het landgebonden beleid en dat moet je dus iedere keer opnieuw gaan bezien.

De heer **Wijn** (CDA): Dat betekent dat de hoofdcriteria, de aard van het geweld, de schending van de mensenrechten, de geografische spreiding daarvan en wat andere Europese landen doen, niet veranderen.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt.

De heer **Wijn** (CDA): Nu wil de VVD het voorzieningenniveau voor de

Cohen

groep die daarvan afhankelijk is – dus de mensen uit oorlogsgebieden, de VVTV'ers – verhogen maar tegelijkertijd wordt het landenbeleid niet strenger dan in de rest van Europa. Dan krijg je toch aanzuigende werking?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik heb de heer Kamp in zijn eerste termijn horen zeggen, dat hij geen klachten heeft over het landgebonden asielbeleid van de regering. Hij vindt het redelijk streng. Hij heeft in dat verband ook een opmerking gemaakt over Afghanistan en hij weet hoe wij daarover denken. Binnenkort zal naar aanleiding van een bericht van Buitenlandse Zaken opnieuw een standpunt daarover worden ingenomen. Het beleid voer ik aan de hand van die criteria en ik was van plan om dat te blijven doen op de manier, zoals wij net besproken hebben.

De heer **Wijn** (CDA): Akkoord, maar dan blijft staan dat wij in de praktijk hetzelfde beleid blijven voeren ten aanzien van de VVTV-landen maar we wel meer voorzieningen hebben dan de andere Europese landen.

Staatssecretaris **Cohen**: Het is de vraag of je dat op die manier kunt formuleren. Het voorzieningenniveau van VVTV-houders gaat er over het algemeen iets op vooruit. Het scheelt niet zo ontzettend veel maar het gaat wel over diegenen die in Nederland kunnen blijven en ook gedurende lange tijd in Nederland kunnen blijven.

De heer **Wijn** (CDA): Dan is het dus duidelijk. Het voorzieningenniveau in Nederland gaat omhoog terwijl de beoordeling van de andere landen hetzelfde blijft. Maar het kan ook van tweeën één zijn: als we met de beoordeling van landen in de Europese harmonisatie zitten, moet dat ook gebeuren wat betreft de voorzieningen voor de mensen die uit die landen komen.

Staatssecretaris **Cohen**: De vergelijking met de Europese landen is altijd heel ingewikkeld. Zo is gevraagd naar de IGC-analyse. Die had ik de Kamer graag gestuurd maar zij is eenvoudigweg nog niet geheel beschikbaar. Vooral van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en België waren de gegevens nog niet

beschikbaar en dan heeft het weinig zin om dat aan de Kamer voor te leggen. Het blijft overigens buitengewoon lastig om de Europese situatie te beoordelen. Maar daar waar de Kamer zegt, dat het voorzieningenniveau wordt verhoogd, merk ik op dat Nederland een heel stuk onaantrekkelijker zal worden, met name voor degenen voor wie wij onze voorzieningen niet openstellen door de procedures die met deze wet worden ingevoerd en de snelle besluitvorming die daardoor zal plaatsvinden.

De heer **Wijn** (CDA): In de procedures ziet de staatssecretaris een afstotende werking maar hij erkent, dat de voorzieningen een aanzuigende werking kennen. Op de vraag naar een Europese vergelijking moet hij het antwoord schuldig blijven. Wij kennen echter wel het resultaat van al die verschillen in Europa en dat is, dat Nederland relatief op één staat en absoluut in de topdrie.

Staatssecretaris **Cohen**: Daarom moeten we dus ook een nieuwe wet hebben!

De heer **Wijn** (CDA): En dan gaan we die voorzieningen verhogen!

Staatssecretaris **Cohen**: U moet wel beide punten bekijken. Het voorzieningenniveau voor diegenen is inderdaad een goed pakket maar daar staat tegenover, dat diegenen die hier dus geen recht hebben veel sneller dan tot nu toe zullen weten, dat zij niet in Nederland kunnen blijven. Voor 80% van degenen die een aanvraag doen, zal de aantrekkelijkheid van Nederland om dat hier te proberen zeer teruglopen. Ik spreek dus over 80% en de heer Wijn over 20%.

De heer **Wijn** (CDA): Maar wij praten dus over...

De **voorzitter**: Wij hadden net al afgesproken dat het de laatste keer was!

De heer **Wijn** (CDA): U heeft gelijk, voorzitter!

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Zoals bekend, hadden wij al moeite met de verruiming van het landgebonden asielbeleid van het standpunt van internationale organisaties naar de activiteiten van

organisaties, want dat betekent dat de UNHCR een zeer negatief oordeel kan geven over bijvoorbeeld Afghanistan. Maar voor de regering doet dat er niet meer toe als de UNHCR aanwezig is in Afghanistan. Nu begrijp ik dat de verruiming die de heer Middel voorstelt, waarmee de staatssecretaris akkoord gaat, impliceert dat ook al heeft de UNHCR bijvoorbeeld over Afghanistan een uitermate negatief oordeel ten aanzien van terugkeer zonder aanwezig te zijn in dat land, het ontplooiën van activiteiten "ten aanzien van" Afghanistan voor de staatssecretaris voldoende is om terug te sturen. Begrijp ik dat goed?

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, dat ziet u echt helemaal verkeerd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Helpt u mij dan alstublieft van dit idee af, want ik raak hier behoorlijk ongerust van!

Staatssecretaris **Cohen**: Dat moet u niet doen. Er zijn, vrees ik, voldoende andere dingen waarover u ongerust bent.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): In deze wet wel, ja.

Staatssecretaris **Cohen**: U focust uw interruptie op de drie woorden "ten aanzien van", en doet alsof er helemaal niets anders is. Het VVTV-indicatorenbeleid gaat uit van drie indicatoren, waarvan dit er één is. Je zult moeten beoordelen, wat de activiteiten van de internationale organisaties ten aanzien van dat land zijn. Die activiteiten maken onderdeel uit van de totale afweging die wordt gemaakt ten aanzien van de vraag, of een dergelijk land een VVTV-land is of niet.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik vraag mij af, hoe zich dat verhoudt tot de opmerking van uw partijgenoot Middel dat het oordeel van de UNHCR veel zwaarder zal moeten worden gewogen. Ik neem aan dat u apart in zult gaan op het amendement op stuk nr. 36 van de heer Kamp, de lijst van veilige landen.

Staatssecretaris **Cohen**: Het belang van de gedachte om te kijken wat de activiteiten zijn, naast het oordeel van de UNHCR, is daarin gelegen dat daarmee wordt gezien of die punten met elkaar in overeenstemming zijn.

Cohen

Daar gaat het over. Aan de ene kant iets zeggen en aan de andere kant mogelijk anders handelen, leidt toch tot de interessante vraag hoe die dingen zich met elkaar verhouden. Die verhouding en de wijze, waarop dat gebeurt, maken deel uit van de VVTV-indicatoren.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik houd daar echt grote moeite mee. Dat betekent namelijk dat de UNHCR misschien aanwezig is in Sierra Leone, maar tegelijkertijd zegt met zijn ervaring aldaar dat het uitermate onverstandig is om nu mensen terug te sturen, want de spanningen in Freetown zullen aanzienlijk oplopen. De regering gaat daaraan volledig voorbij, omdat de UNHCR zelf aanwezig is.

De **voorzitter**: Maar als we nu eens het volgende afspreken. Ik wil best tolerant zijn wat interrupties betreft, maar ik kan er als voorzitter niet zo goed tegen dat u de conclusies steeds betreft in de interrupties. Laten we die nu gebruiken om de tweede termijn voor te bereiden en de staatssecretaris nader te bevragen. Dat betekent per definitie dat interrupties korter moeten zijn, want anders moet ik op een gegeven moment zeggen dat het ophoudt!

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat trek ik mij aan, maar ik heb de staatssecretaris daarbij een vraag gesteld.

Staatssecretaris **Cohen**: De activiteiten van de UNHCR in bijvoorbeeld Sierra Leone en de wijze waarop die activiteiten plaatsvinden, kunnen heel goed sporen met het oordeel van de UNHCR. Dat versterkt dat dus. Als die twee zaken niet met elkaar sporen, verzwakt het dat. Dat zijn het soort overwegingen die in het VVTV-beleid moeten worden meegenomen.

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb de staatssecretaris al twee keer horen zeggen dat ongeveer 80% van de aanvragen wordt afgewezen. Zou hij dat wat verder kunnen toelichten? Zijn dat alleen afwijzingen van de IND? Is dat inclusief het rechterlijk oordeel? Hoe verhoudt zich dat tot mensen met een voorwaardelijke vergunning of mensen met een A-status? Er is altijd zoveel verwarring over de cijfers, en in zijn

inleiding heeft de staatssecretaris het op een andere manier gezegd dan hij zojuist deed.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt ook wel. Ik moet daar een beetje voorzichtig over zijn. Als ik het over 80% heb of zelfs over iets meer dan 80%, bedoel ik de afwijzingen in eerste aanleg, zoals die zich in de afgelopen periode ontwikkeld hebben. Daarin is een flinke daling te constateren als gevolg van de wijzigingen in het landgebonden asielbeleid.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Is het ook correct dat er een forse daling zal zijn van afwijzingen in eerste aanleg en van bezwaar als een gevolg van de correctie op de dubbeltellingen door de IND?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat weet ik niet. Dit lijkt mij een mooi onderwerp om bij een volgend overleg te bespreken, bijvoorbeeld aan de hand van de asielketenrapportage. Daarin komen deze cijfers aan de orde.

De heer **Middel** heeft gevraagd of de IND in staat is om aan het einde van de driejaarsperiode, dus bij de vergunning voor bepaalde tijd, ambtshalve te toetsen of de vreemdeling in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Voorzitter! Vanuit het oogpunt van het toezicht heeft het de voorkeur dat de vreemdeling een aanvraag indient op basis waarvan een beslissing wordt genomen. Dan staat in ieder geval vast dat de betrokkene nog in Nederland verblijft en prijs stelt op voortzetting van dat verblijf. Omdat het document – vergelijk met rijbewijs en paspoort – iedere vijf jaar moet worden vernieuwd, kan die toets periodiek worden herhaald. Daarnaast heeft deze ambtshalve verlening met name in reguliere zaken de voorkeur. Voor het verkrijgen van een reguliere vergunning voor onbepaalde tijd moet de vreemdeling aantonen duurzaam te beschikken over voldoende middelen van bestaan. Het is zinloos om een ambtshalve verleningsprocedure te starten zonder dat bekend is of aan het bestaansmiddelenvereiste wordt voldaan.

Er is gevraagd of de overgang van bepaalde naar onbepaalde tijd niet ook ambtshalve kan plaatsvinden. Daarmee zou je echter kunnen

terugkeren naar de vroegere situatie met de zogenaamde "10, lid 2-status". Die status werd ambtshalve verleend, hetgeen in de praktijk tot zeer onduidelijke situaties leidde, zowel voor de vreemdeling als voor de vreemdelingendienst. De vreemdeling had in het ene geval geen document om zijn "10, lid 2-status" aan te tonen en in het andere geval, bij verlies van rechtswege, een document op grond waarvan hij ten onrechte dacht legaal in Nederland te verblijven. Dat zijn praktische argumenten om daar toch nog eens een keer een cesuur in aan te brengen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb in dit verband een vraag gesteld over de verlengingsmogelijkheid en de beslistermijn bij een vergunning voor onbepaalde tijd.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat het hier vooral van belang is dat die toets plaatsvindt. Ik stel mij daarbij voor dat de zaken in verreweg de meeste gevallen administratief afgehandeld worden. Er zal inderdaad moeten worden gekeken naar aspecten van openbare orde, maar als er geen bijzonderheden zijn, is het een kwestie van administratief afhandelen. Het moet echter wel plaatsvinden.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Na zijn eerdere reactie op mijn amendement over de algehele verlengingsmogelijkheid, het niet vastleggen in uitzonderlijke gevallen, zegt u nu dat bij vergunningen voor onbepaalde tijd, zes maanden een standaardtoets is. Daarnaast moet een mogelijkheid zijn van een verlenging met zes maanden. De vraag is of dat laatste element gemist kan worden.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar wil ik in tweede termijn op terugkomen, want daar wil ik nog even goed over nadenken. Mijn tegenargumenten op het vorige punt, gelden hier op het eerste gezicht niet dus daar wil ik nog even goed naar kijken.

De heer **Middel** (PvdA): De staatssecretaris gaat voorbij aan twee punten die met name door ons naar voren zijn gebracht. Allereerst moet een gat tussen de tijdelijke status en de definitieve status voorkomen worden. Verder wordt het de IND gemakkelijker gemaakt – wij zijn allen zeer bezorgd over de

Cohen

IND – door ervoor te zorgen dat in de laatste fase van de tijdelijke status zoveel mogelijk gegevens zijn verzameld over de persoon zelf en het land van herkomst. In dat geval kan die toets vrij snel uitgevoerd kan worden via de aanvraag die de houder van de vergunning voor bepaalde tijd doet. Die zaak kan dan in één keer vloeiend doorlopen. Het moet op elkaar aansluiten.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik ben het met u eens dat geprobeerd moeten worden om dat op elkaar te laten aansluiten. Dat moet inderdaad kunnen via de aanvraag van de betrokken. Nogmaals, het is van belang dat die toets plaatsvindt, maar in verreweg de meeste gevallen zal sprake zijn van een administratieve toets die over het algemeen snel zal verlopen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat lijkt mij, eerlijk gezegd, rijkelijk optimistisch. De staatssecretaris vergeet dat de rechter daarbij ook aan bod kan komen.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat begrijp ik niet. De IND zal toch eerst een beslissing nemen. Pas als er sprake is van een negatieve beslissing komt de rechter aan bod. Ik had het over de beslissing van de IND, die, naar ik aanneem, in verreweg de meeste gevallen, behoudens contra-expertise, positief zal zijn. Die beslissing moet echter wel genomen worden op basis van de gronden die ik net noemde.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Eén van de gronden die u noemt is de openbare orde. Volgens mij is de IND, ook bij het intrekken van de tijdelijke vergunning, steeds gerechtigd om dat te doen op gronden van de openbare orde. Dat maakt dat je die extra toets helemaal niet nodig hebt, want die tijdelijke vergunning kan namelijk op die gronden ingetrokken worden. Dus de IND heeft eindeloos kunnen controleren. Dit levert de IND alleen maar onnodige werklust op.

Staatssecretaris **Cohen**: Nee, ook op dit punt niet. Het gaat er immers om dat in de laatste periode nog eens gecheckt wordt of die tijdelijke vergunning is ingetrokken. Je zult toch, voordat je een vergunning voor onbepaalde tijd geeft, dus voordat die termijn van drie jaar is afgelopen,

willen weten of er sprake is van aspecten in het kader van de openbare orde? Dat kun je toch niet in één keer door laten lopen, nog afgezien van de problemen die wij vroeger hadden met artikel 10, lid 2.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De staatssecretaris suggereert nu bijna dat de toets op het al dan niet voortzetten of intrekken van de tijdelijke verblijfsvergunning ongeveer hetzelfde zal zijn als de procedure die gestart zou worden op de verstrekking van een permanente verblijfsvergunning. Die procedure is toch veel uitgebreider?

Staatssecretaris **Cohen**: Wij hebben het nu over het omzetten van een tijdelijke vergunning in een definitieve. Bij het verlenen van asielvergunningen is het een kwestie van een toets op basis van de openbare orde. Gaat het echter over reguliere vergunningen dan zal bekeken moeten worden of aan de overige vereisten wordt voldaan.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Een zeer voor de hand liggende vraag is hoe dat op dit moment gaat met de VVTV'ers. Kunt u iets vertellen over de ervaringen daarmee? Duurt het lang? Maakt men gebruik van de periode van zes maanden om bij VVTV'ers over te gaan tot een andere verblijfsvergunning?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik durf u dat zo niet te zeggen. Ik kom hier op een ander moment op terug.

Voorzitter! De heer Dittrich heeft een voorstel gedaan tot koppeling van de vergunning voor onbepaalde tijd aan inburgering. De heer Wijn heeft op dat punt een amendement ingediend. D66 wil dat de regering de mogelijkheden onderzoekt om de verlening van een vergunning voor onbepaalde tijd afhankelijk te maken van het gevolgd hebben van een inburgeringscursus. Dat onderzoek zou moeten plaatsvinden vooruitlopend op de uitkomsten van de evaluatie van de Wet inburgering nieuwkomers, de WIN. De heer Dittrich stelt terecht dat het kabinet in het wetgevingsoverleg over de invoeringswet heeft aangegeven dat na de evaluatie van de WIN zal worden gezien of de nu bestaande sancties ter handhaving van de inburgeringsplicht voldoen. Dan zal het voorstel van D66 tot koppeling van de vergunning tot verblijf aan de

inburgering opnieuw worden bekeken tegen de achtergrond van de resultaten van die evaluatie. Dat lijkt mij de goede manier om de zaak aan te pakken. Ik hoop dat de heer Wijn bereid is daarin mee te gaan, dus eerst kijken of de zaken op basis van de WIN goed op orde zijn en mede op basis daarvan bezien of het een goede weg is om daarmee door te gaan, ook in het licht van de Vreemdelingenwet.

De heer **Wijn** (CDA): Wanneer iemand een status aanvraagt voor onbepaalde tijd en hier dus voor onbepaalde tijd wil blijven, moet die persoon dan aangeven dat hij wil integreren en dat hij daar een begin mee heeft gemaakt?

Staatssecretaris **Cohen**: Op zichzelf natuurlijk wel, maar de Wet inburgering nieuwkomers is nog niet zo lang geleden van start gegaan en wij weten allemaal dat er nog verbeteringen mogelijk zijn in de uitvoering. Dat heeft mijn collega Van Boxtel ook in het wetgevings-overleg naar voren gebracht. Hij heeft gezegd dat het van belang is dat die wet eerst goed op orde is en dat het in dat kader misschien wel mogelijk is dat de zaak zodanig georganiseerd kan worden dat dit punt niet nodig is. Om die reden wil ik nu nog wachten met besluitvorming op dit punt, maar ik wil het wel bij de evaluatie van de WIN meenemen en op basis daarvan besluiten om in het licht van uw doelstelling – een doelstelling die wij allemaal onderschrijven – te bekijken wat wij het beste kunnen doen.

De heer **Wijn** (CDA): Er is een verschil tussen wat de staatssecretaris zegt en wat het CDA beoogt. De staatssecretaris heeft het alleen over de WIN, het volgen van die cursus. Wij hebben het meer over het resultaat, namelijk dat je het NT2 haalt, zodat je een begin van Nederlands kunt spreken en een beetje weet hoe Nederland in elkaar zit.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! De heer Wijn vraagt nu meer dan in de WIN is neergelegd. Ik vraag mij af waarom hij dat op dit punt naar voren brengt. Het lijkt me veel verstandiger om dat in het kader van de WIN te doen.

De heer **Wijn** (CDA): Ik doe dat

Cohen

omdat het ons erom gaat dat een toets is behaald. Dat is iets anders dan een cursus volgen.

Staatssecretaris **Cohen**: De WIN, Wet inburgering nieuwkomers heeft het over het volgen van een cursus.

De heer **Wijn** (CDA): Precies, maar wij willen een stap verder gaan, namelijk het behalen van een toets.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat begrijp ik. Maar het heet niet voor niets Wet inburgering nieuwkomers. Als u het zo belangrijk vindt dat het niet alleen een inspanningsverplichting maar ook een resultaatsverplichting is, moet u dat in de WIN neerleggen.

De heer **Wijn** (CDA): Je kunt dat ook hier neerleggen door te stellen dat iemand, als hij voor onbepaalde tijd hier wil blijven, moet aangeven dat hij daartoe in staat is. In de WIN staat hoe de cursussen geregeld worden. Het wordt dan allemaal op het bordje van de gemeente neergelegd. Als VVTV'ers een bijstandsuitkering krijgen, kunnen zij het misschien zelf regelen. Je kunt misschien wel een regel hanteren dat iemand die cursus helemaal niet hoeft te volgen als hij werkt, als hij het resultaat maar behaalt. Het gaat ons dus om het resultaat. Daarom is de relatie met de WIN voor ons een andere dan voor u. Vindt u ook niet dat dat resultaat behaald moet zijn?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Deze discussie doet mij sterk denken aan de discussie die wij hebben gehad in het kader van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Ik herinner mij dat ook daar een enkel meningsverschil was tussen de regering en de CDA-fractie. Er zijn allerlei opmerkingen over te maken. Als je het op die manier zo strak zou regelen, zou je daarbij weer op allerlei uitzonderingspunten stuiten die de zaak ingewikkelder maken. Ik herhaal daarom dat ik vind dat het van belang is om eerst de evaluatie van de WIN af te wachten en dan te bezien hoe daarmee door te gaan.

De heer **Wijn** (CDA): Erkent de staatssecretaris dat in het amendement dat ik heb voorgesteld de uitzonderingspositie geregeld is door middel van een hardheidsclausule? Erkent hij verder dat het voorgestelde amendement niet strijdig is met het Vluchtelingenverdrag?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Wat mij betreft is het van belang om eerst de WIN af te wachten. Dat is de verstandigste manier om de zaak verder te helpen.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Voorzitter! Een zeer concrete vraag. Mag ook aan A-statusvluchtelingen het niet ingeburgerd zijn tegengeworpen worden als een reden voor onthouding van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd? Als wij uitgaan van die ene status, zou dat het gevolg zijn.

Staatssecretaris **Cohen**: Er wordt één status verleend. Dit lijkt mij mede een reden om te zeggen dat we nog eens goed moeten bekijken hoe dit in elkaar zit.

Voorzitter! De heer Rouvoet heeft een opmerking gemaakt die weliswaar niet zeer belangrijk is – zoals hij ook zelf vindt – maar wel waard om hier te noteren. Het betreft een redactionele opmerking over artikel 19, lid 1 en 2, in relatie tot de artikelen 26 en 32. Het gaat om vergelijkbare artikelen maar de redactie ervan wijkt onderling af, terwijl inhoudelijk hetzelfde wordt bedoeld. Het gaat steeds om een aaneengesloten periode van regelmatig verblijf van vijf, tien of drie jaar. Hoewel inhoudelijk hetzelfde wordt bedoeld, is het goed om dat hier te noteren. Het zal de heer Rouvoet naar ik hoop deugd doen als wij in een nota van wijziging die er komt, dit punt meenemen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Staat u mij toe de opmerking te maken dat ik ongelooflijk blij ben dat er door de staatssecretaris zomaar een suggestie van de kant van de oppositie wordt meegenomen.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Laat ik nu niet zeggen: dit is pas het begin!

De heer Rouvoet heeft vervolgens opnieuw gevraagd naar het verschil tussen "aantonen" en "aannemelijk maken". Hij heeft me gevraagd om dat nog eens uit te leggen. Ik zal dat nog een keer proberen. Waarom wordt in artikel 42, tweede lid, gesproken van "aantonen", terwijl in asielzaken altijd sprake is van "aannemelijk maken"? De terminologie van artikel 42 is dezelfde als de terminologie die onder de huidige

wet wordt gebruikt. In de praktijk bestaat er geen enkel misverstand over het feit dat het asielrelaas aannemelijk moet zijn voordat een aanvraag wordt ingewilligd. Dat staat ook zo in artikel 29 van het wetsvoorstel. Wij hebben daarom gemeend in artikel 42 de bestaande terminologie te kunnen handhaven.

De heer Dittrich heeft gevraagd of de lange duur van de behandeling van MVV-aanvragen structureel is of in het bijzonder in Amsterdam tot problemen leidt. Helaas moet ik zeggen dat die lange behandelingsduur niet beperkt is tot de vreemdelingendienst in Amsterdam. Dat heb ik ook gemeld in de evaluatie van het MVV-vereiste, die op 22 maart jl. met de Kamer is besproken. Tijdens dat overleg heb ik aangegeven dat wij er alles aan zullen doen om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden tegen het einde van het jaar of mogelijk iets later, teruggebracht zullen zijn van nu gemiddeld zes tot negen maanden naar zo'n drie maanden.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Gaat de staatssecretaris nog verder in op de MVV?

Staatssecretaris **Cohen**: Nee.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Ik heb opmerkingen gemaakt over de verblijfsschade en ik heb gevraagd of het mogelijk is om de opnieuw verleende vergunning met terugwerkende kracht in te laten gaan.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik wilde daar niet op ingaan, omdat wij deze kwestie besproken hebben bij de behandeling van het MVV-vereiste in maart. Daarbij is dit punt aan de orde geweest. Het standpunt dat ik toen heb ingenomen is nog steeds mijn standpunt.

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb inzake die lange duur gevraagd of het niet mogelijk was om een onderzoek in te stellen naar de situatie in Amsterdam. De staatssecretaris zegt nu dat het structureel is, maar daar wil ik toch wat meer over horen omdat dit niet aan de orde is geweest in het algemeen overleg, terwijl het wel een belangrijk onderdeel is van deze nieuwe Vreemdelingenwet.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb toen gezegd dat ik vond dat de lange duur, die op dit ogenblik structurele trekken vertoont, zich niet moet

Cohen

voordoen. Wij moeten die ook terugbrengen. Dat hangt samen met allerlei activiteiten die op het ogenblik plaatsvinden om ervoor te zorgen dat die procedures tot aanvaardbare proporties worden teruggebracht. De heer **Dittrich** heeft ook opgemerkt – en die opmerking onderschrijf ik graag – dat het van belang is om niet alleen te focussen op de asielkant, maar ook op de reguliere kant. Dit is een van de belangrijke punten die daarvan deel uitmaken.

De heer **Dittrich** (D66): Dan blijft nog steeds onduidelijk of de termijn in Amsterdam uitspringt boven het structurele probleem in de rest van Nederland. Wij weten allemaal dat in Amsterdam de meeste aanvragen in behandeling worden genomen. Daarom vraag ik of de staatssecretaris bereid is specifiek naar de Amsterdamse situatie te kijken.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik vind dat wij over de hele linie ons uiterste best moeten doen om de aanvragen sneller af te handelen. Voorzover ik daarover ben geïnformeerd, is de termijn over de hele linie te lang. Mede als gevolg van nieuwe ICT-apparatuur moet het mogelijk worden om een aantal versnellingen door te voeren. Daar wordt aan gewerkt. Ik hoop daar tegen het eind van het jaar flinke resultaten van te zien.

De heer **Dittrich** (D66): Wil de staatssecretaris specifiek naar de situatie in Amsterdam kijken?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet of het in Amsterdam meer bijzonder is. Nou is Amsterdam heel bijzonder, dat weet ik wel, maar dat is nog geen reden daar in het bijzonder naar te kijken.

De heer **Dittrich** (D66): Het is mooi om uit de mond van de staatssecretaris te horen dat Amsterdam heel bijzonder is.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet dus niet of dat in dit geval ook zo is.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): De staatssecretaris wil op dit moment niets meer zeggen over het MVV-vereiste. Er is nog een vraag gesteld over de medische zorg in relatie tot het amendement van de coalitie.

Staatssecretaris **Cohen**: Laat ik daarop dan nu een antwoord geven, maar ik moet het wel even uit mijn hoofd doen.

De heer Rouvoet stelt dat je op deze manier het risico loopt dat degene die een MVV aanvragen ten aanzien van medische omstandigheden in een slechtere positie komen te verkeren dan degenen die illegaal in Nederland zijn. Die situaties zijn naar mijn gevoel niet met elkaar te vergelijken. Hierbij wordt bedoeld op de vraag of je een ontheffing van het MVV-vereiste kunt krijgen in verband met gezondheidsomstandigheden. Dat kan alleen als je niet in staat bent om terug te reizen naar het land van herkomst. Die situatie is echt heel anders dan de situatie waarbij iemand illegaal in Nederland is en gezondheidshulp nodig heeft. Om die reden moeten deze zaken naar mijn gevoel uit elkaar worden gehouden. Het een hoeft niet te sporen met het ander. Dit is de meest logische oplossing voor het verlenen van een ontheffing van het MVV-vereiste in verband met medische omstandigheden.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Voorzitter! Misschien wil de staatssecretaris bevestigen dat de uitleg van dit amendement volgens de indieners niet neerkomt op een relativering van de verlening van medisch noodzakelijke zorg aan wie dan ook, zoals door minister Borst is verwoord.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat klopt!

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Toen ik dit punt inbracht, ik dacht in het eerste wetgevingsoverleg, reageerde de staatssecretaris daar heel afhoudend op met een heel andere redenering dan nu. Ik ben natuurlijk blij met wat hij nu zegt, maar ik vind dat hij toch maar moet verklaren waarom hij nu zegt wat in het wetgevingsoverleg vanuit de Kamer naar voren werd gebracht en hij het D66-standpunt toen afwees.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Dat moet voortschrijdend inzicht zijn. Ik heb er nog eens goed over nagedacht. Ik herinner mij nog goed dat dit punt naar voren werd gebracht naar aanleiding van een opmerking van de heer Rouvoet. Ik had toen al het gevoel dat er heel veel in zat. Het feit dat ik het nu uit mijn hoofd kan zeggen, laat wel zien

dat ik er ook echt goed over nagedacht heb. Dat moet wel de verklaring zijn dat ik er nu anders op reageer dan toen.

Voorzitter! De heer Dittrich acht het raadzaam dat ingeval van nieuwe feiten of omstandigheden hangende beroep de rechter eerst aan de IND vraagt zich over die feiten en omstandigheden uit te laten. De heer Van der Staaij vraagt zich af of het wel verstandig is om altijd een schriftelijke reactie te laten vragen, gezien het experimentele karakter van deze toetsing. Mevrouw Halsema vreest dat het afschaffen van bezwaar ertoe leidt dat de rechter meer op de stoel van het bestuur gaat zitten. Allereerst merk ik op dat er naar mijn gevoel geen sprake is van een experimenteel karakter van de ex-nunctoetsing. Het gaat wel om een vernieuwing, maar niet in de zin van een experiment. Omdat het om iets nieuws gaat, leek het verstandig om de formulering van het verlenen van een bevoegdheid te kiezen om de rechter daarmee eerst ervaring te laten opdoen. Op basis van die ervaring zou eventueel later kunnen worden gezien of de ex-nunctoetsing als verplichting moet worden geformuleerd. Naar aanleiding van een door een aantal fracties uitgesproken zorg enerzijds of de rechter wel voldoende van deze bevoegdheid gebruik zal maken en anderzijds of de rechter niet te veel op de stoel van het bestuur zou gaan zitten, is er een amendement ingediend waarin de bevoegdheid wordt veranderd in een verplichting voor de rechter om ex nunc te toetsen, tenzij. Ook wordt daarin de rechter verplicht om ingeval van relevante nieuwe feiten en omstandigheden die eerst voor een reactie aan de IND voor te leggen. Omdat wij er steeds van zijn uitgegaan dat de rechter altijd een reactie zal vragen en de ex-nunctoetsing van groot belang is voor het verminderen van het aantal procedures, hebben wij geen bezwaar tegen dat amendement.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Waarom hecht de staatssecretaris nu niet meer aan het eerdere argument dat het om een nieuwe bevoegdheid gaat en dat het belangrijk is om dit even aan te kijken? Heeft hij zich er dan van vergewist dat er in de kring van de rechterlijke macht niet zoveel waarde



De heer Van der Staaij (GPV)

aan wordt toegekend en dat het niet op bezwaren stuit?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Deze bevoegdheid is tegelijkertijd op een aantal punten ingekaderd met de tenzij-mogelijkheden die ook in het wetsartikel staan. Als je daarbij neemt de verplichting om wanneer er nieuwe feiten en omstandigheden zijn aan de IND te vragen daarover eerst nog een oordeel te geven, denk ik dat het mogelijk moet zijn om het als een verplichting op te nemen. Eerder heb ik inderdaad gezegd dat men er ervaring mee zou moeten opdoen, maar ik moet nu zeggen dat ik er niet zoveel bezwaar tegen heb om de volgende stap te zetten en het als een verplichting op te nemen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): U zei net dat de achtergrond van het amendement is om het van "kan" in "dient" veranderen, om het imperatief te stellen, omdat rechters er wel eens weinig gebruik van zouden kunnen maken. Dan is er kennelijk wel de veronderstelling dat rechter ook nog wel eens aanleiding zien om af te zien van het gebruik maken van deze bevoegdheid. Waarom zou het nu te verwachten zijn dat rechters zonder goede gronden van deze mogelijkheid geen gebruik zouden maken?

Staatssecretaris **Cohen**: Als het zo

zou zijn dat rechter op grond van het feit dat het om een facultatieve bepaling gaat er geen gebruik van maken, ook in die gevallen waarin de wetgever had gewild dat hij er wel gebruik van zou hebben gemaakt, denk ik dat het toch verstandiger is om het imperatief te formuleren. Waarbij het dan naar mijn gevoel ook mogelijk blijkt om er in het licht van de formuleringen die er nu zijn – aan de ene kant de uitzonderingsbepaling, aan de andere kant de plicht om eerst aan de IND om een reactie te vragen – voor te zorgen dat de bedoeling van de wetgever tot zijn recht komt.

Voorzitter! Het is misschien goed op dit punt ook nog iets te zeggen over de verhouding bestuur-rechter. De heer Rouvoet heeft daarnaar gevraagd. Het moge duidelijk zijn dat ik aan dit onderscheid hecht. Het bestuur bestuurt en de rechter toetst. Het standpunt van de regering is dat in aantal gevallen ook op het terrein van het vreemdelingenrecht kan-bepalingen nodig zullen zijn. Zodra daarvan moet-bepalingen worden gemaakt, zullen op een gegeven ogenblik beleidsregels moeten worden gesteld; beleidsregels die passen in het kader van de discretionaire bevoegdheid. Die beleidsregels zijn van een lage orde en kunnen door de rechter veel indringender worden getoetst dan regels van een hogere orde. Mij staat

voor ogen dat met de kan-bepalingen die in de wet zijn neergelegd en het overbrengen van een niet gering aantal regels uit de vreemdelingen-circulaire naar de algemene maatregel van bestuur vreemdelingenbesluit, de kracht van die regels wordt versterkt. Dit is tegelijkertijd een versterking van het bestuur. Verder wordt de rechter in de gelegenheid gesteld, niet om de intrinsieke waarde van die regels te toetsen, maar om die regels marginaal te beoordelen. Ik denk dat dit van belang is, juist op dit terrein waar de regering bestuurt en de rechter de regels moet toepassen. Naarmate die regels van een hogere orde zijn, is er sprake van een marginale toetsing en blijft de rechter van de intrinsieke waarde af. Die situatie zal op grond van deze wet ontstaan. Ik denk dat wij hiermee in de komende tijd goed uit de voeten kunnen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV):

Voorzitter! Dit is bij uitstek een onderwerp dat niet in het kader van de behandeling van deze wet kan worden uitgediscussieerd en dat willen wij ook niet. Ik denk bovendien dat de staatssecretaris en ik op dit punt ook niet zozeer van mening verschillen. Ik vind het echter wel van belang om te vragen of hij het met mij eens is dat het ook bij een marginale toetsing door de rechter nog steeds zo kan zijn dat de rechter heel dicht in de buurt kan komen bij vitale onderdelen van het bestuur. Dit was ook het punt in het VVTV-beleid en dit kan ook bij het besluitmoratorium een rol spelen.

Staatssecretaris **Cohen**: Dit kan, maar dan is het dus wel van belang om goed te weten waar de verschillende verantwoordelijkheden liggen. Ik denk dat dit in de praktijk zijn weg zal vinden. Daarbij is minstens evenzeer van belang hoe daarop door de wetenschap wordt gereageerd in de vorm van kritische annotaties, waardoor de verschillen tussen bestuur en rechter in hun volle omvang tot hun recht kunnen komen op een manier die voor ons staatsbestel van belang is.

Voorzitter! De heer Van der Staaij heeft nog gevraagd wat de voordelen zijn van het laten vervallen van bezwaar en het invoeren van hoger beroep en of die twee niet oneigenlijk worden gekoppeld. Dit zijn inderdaad twee verschillende zaken,

Cohen

maar er is wel een verband. Wij zijn gezamenlijk tot de conclusie gekomen dat een vorm van hoger beroep nodig is en die wordt dus ingevoerd. Daardoor wordt de procedure langer en dus ook de noodzaak groter om te bezien of de procedure elders kan worden verkort. Wij vinden dat dit kan door het bezwaar in asielenzaken te schrappen en tegelijkertijd de kwaliteit van de IND-beslissingen te verbeteren door de voornemenprocedure en andere maatregelen die wij eerder bespraken. Ik merk hierbij nog op – maar in de schriftelijke stukken is hierop uitvoerig ingegaan – dat nu juist ook bezwaar in het kader van de vreemdelingenprocedure een bijzondere plaats inneemt. Ook al gaat het om verschillende zaken, het is in die zin toch goed de verbanden daartussen in het oog te houden.

De heer **Wijn** vroeg naar de prejudiciële vragen van lagere en hogere rechters in het belang van de rechtsontwikkeling, zoals voorgesteld door de heren Boukema en Francken. Verder vroeg hij naar mijn mening over een verlofstelsel in hoger beroep. Mevrouw Halsema stelde vragen over de zorgvuldigheid en de omvang van het hoger beroep. Mevrouw Albayrak legde de nadruk op het bewaken van de rechts-eenheid en de bevordering van de rechtsontwikkeling. Als ik het goed zie, dan stellen de heren Boukema en Francken voor om in plaats van hoger beroep of cassatie, de lagere rechter de bevoegdheid te geven om prejudiciële vragen te stellen aan de hoogste nationale rechter. Dat is een radicaal voorstel, dat het bestek van het vreemdelingenrecht ver te buiten gaat en veel vragen oproept die eerst zouden moeten worden bestudeerd. Als men prejudiciële vragen wil invoeren naast het hoger beroep, dan bereiken wij slechts een verlenging van het beroep in eerste aanleg en dus van de hele procedure.

Nu het verlofstelsel. In de nota naar aanleiding van het verslag wees ik erop dat het voorgestelde grievenstelsel voor het hoger beroep in de praktijk al een beetje op een verlofstelsel lijkt. Het verschil is dat sommige zaken in ons voorstel een summierere behandeling krijgen, terwijl in een verlofstelsel sommige zaken helemaal niet meer zouden worden behandeld. Dat laatste gaat voor zaken over de hoofdbeslissing, het al dan niet verlenen van een

verblijfsvergunning, erg ver. Verder willen wij het proces bij de Raad van State wel hanteerbaar houden. Dat is juist nodig om de andere zaken, waarbij de rechtseenheid en rechtsvorming wel in het geding zijn, voldoende aandacht te kunnen geven; de Raad van State kan immers niet alle zaken in uitvoerige behandeling nemen. Daaraan ligt overigens geen negatief oordeel over de rechtshulpverlening ten grondslag, maar de simpele constatering dat in vreemdelingenzaken begrijpelijkerwijs nogal veel wordt geprocedeerd: in vergelijking met het overige bestuursrecht gaat het om ongehoord grote aantallen.

De heer **Wijn** (CDA): Voorzitter! Ik ben het met de staatssecretaris eens dat dit nog veel nadere gedachtevorming zal vergen. Maar de staatssecretaris zegt dat de rechter het individuele belang om door te procederen zal moeten afwegen tegen het belang van de staat om doorprocederen voor een betere grond niet toe te staan. De hogere rechter heeft meer zicht op het algemene belang van de staat dan de lagere rechter, die met het individuele geval wordt geconfronteerd. Met zo'n stelsel ernaast zou men misschien een extra procedure creëren, maar tegelijk het algemeen belang beter in de gaten kunnen houden. Ziet de staatssecretaris dit voordeel ook?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet dit niet. Ik denk dat de rechter in eerste aanleg vooral moet kijken naar wat er aan de hand is en in individuele gevallen eenvoudigweg moet beslissen. Het hoger beroep biedt naar mijn gevoel inderdaad de mogelijkheid om meer principiële kanten aan de orde te stellen. Met het voorgestelde stelsel is dat volgens mij goed mogelijk.

De heer **Wijn** (CDA): Waar het mij om gaat, is dat de hogere rechter de rechtsvormende taak, die de bestuursrechter ook heeft, een algemener kader kan geven. Zo'n prejudiciële vraag biedt dit algemene kader gemakkelijker. Zoiets gebeurt ook in Europa.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet of dit nodig is, want ik kan mij goed voorstellen dat de advocatuur erg goed in staat is om dit soort vragen aan de orde te stellen. Zeker in het

grievensstelsel kunnen dergelijke vragen onder het hoge beroep worden gebracht.

De heer **Dittrich** (D66): Bedoelt de staatssecretaris dat het voor rechters niet mogelijk is om prejudiciële vragen aan het Europese Hof te stellen als wij dat niet regelen in de Vreemdelingenwet? Volgens mij kan het namelijk altijd en klopt zijn antwoord niet helemaal.

Staatssecretaris **Cohen**: De heer Van der Staaij heeft in dit kader nog een vraag gesteld. Zal het stellen van prejustitiële vragen aan het Hof van Justitie niet leiden tot vertragingen? Ik neem bij de beantwoording van deze vraag de vraag van de heer Dittrich mee. Dat risico is bepaald niet uit te sluiten. Dat is overigens een probleem dat niet alleen in het vreemdelingenrecht speelt en niet alleen in Nederland, maar in geheel Europa. Er zijn op Europees niveau op dit ogenblik gesprekken gaande om te bezien hoe men tot een versnelling van de prejustitiële procedure bij het Hof van Justitie in Luxemburg kan komen. Verschillende voorstellen doen de ronde. Overigens volgt het stellen van de prejustitiële vragen aan het Hof niet uit het wetsvoorstel, maar uit het Verdrag van Amsterdam.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.45 uur tot 13.30 uur geschorst.

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, op woensdag 14 juni te stemmen over:

a. de wetsvoorstellen 26968, 26969 en 26970 (gemeentelijke herindelings Limburg);