

Vergaderjaar 1995–1996

19 637

Vluchtelingenbeleid

24 401

Minderhedenbeleid 1996

Nr. 189

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 juni 1996

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 21 mei 1996 overleg gevoerd met staatssecretaris Schmitz van Justitie over:

- haar brief van 18 april 1996 inzake de verschillende verblijfstitels waarvoor asielzoekers in aanmerking komen als zij worden toegelaten (19 637, nr. 178);
- haar brief van 20 december 1995 over het gezinsherenigings- en -vormingsbeleid (24 401, nr. 6) en de daarop betrekking hebbende lijst van vragen en antwoorden d.d. 27 maart 1996 (24 401, nr. 13).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van Oven** (PvdA) waarschuwde voor technocratisering van de behandeling van asielzoekers. In dat licht verheugde het hem dat nagenoeg kamerbreed blijvend wordt onderschreven dat voor bescherming in Nederland iedereen in aanmerking behoort te komen die op grond van de situatie in zijn land van herkomst voor vervolging moet vrezén of van wie op andere gronden in redelijkheid geen terugkeer kan worden gevergd. Hoewel hij erkende dat het uit praktische overwegingen aantrekkelijk kan zijn om het aantal statussen tot één terug te brengen, onderschreef hij de hiertegen in de brief van 18 april aangevoerde bezwaren. Met de staatssecretaris was hij van mening dat het voorkeur verdient om binnen het bestaande stelsel van statussen verbeteringen aan te brengen. Dat voorkomt ingrijpende wijziging van de Vreemdelingenwet. Ook onderschreef hij de gedachte om beleidsmatig niet verwijderbaren eerder dan tot nu toe voor een vtv in aanmerking te laten komen. In een voorstel van Vluchtelingenwerk Nederland om alleen te werken met de A-status en de vtv-hum zag hij niet veel. De winst die wordt geboekt in het aantal procedures dreigt dan verloren te gaan doordat in de vtv-hum nieuwe substatussen ontstaan, met aparte proceduremogelijkheden.

De beleidsmatige keuze die in de statusnotitie wordt gemaakt ten aanzien van alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) vond de heer Van Oven geen antwoord op de motie-Dittrich (19 637, nr. 160). Wanneer komt het integrale plan van aanpak? Is het de bedoeling om houders van een AMA-vtv op hun achttiende opnieuw te beoordelen, zelfs

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Leerkens (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

als zij deze status al langer dan drie jaar hebben? Verwijdering na drie jaar achtte hij nauwelijks denkbaar, aangezien bij de beoordeling de verblijfsduur en de integratie in de Nederlandse samenleving zeker ook een rol zullen moeten spelen. Biedt men die zekerheid niet dan wordt deze kwetsbare leeftijdscategorie broodnodige zekerheid onthouden. Wil de staatssecretaris effectuering van haar beleid aanhouden totdat er duidelijkheid is over het integraal plan van aanpak?

De heer Van Oven wenste de wettelijke vtv-termijn op drie jaar te houden. Verlenging tot vijf jaar zal Nederland niet minder aantrekkelijk maken voor handelaren in asielzoekers want die zijn slechts geïnteresseerd in de mogelijkheden om toegang te krijgen tot Nederland en niet in wat er verder met hun slachtoffers gebeurt. Ook hield hij vast aan het driejarenbeleid. Het is gewoon een kwestie van fatsoen dat een overheid binnen drie jaar een beslissing neemt over een aanvraag. Verlenging van deze termijn tot vijf jaar zou de geloofwaardigheid van de inspanning die gericht is op verkorting van de procedures, ondergraven. Door achterstanden weg te werken en invulling te geven aan haar beleid kan de staatssecretaris het driejarenbeleid in feite overbodig maken.

De heer **Apostolou** (PvdA) betreurde het dat pas zo laat een reactie is gekomen op de vraag van de Kamer naar een rapportage over de wijziging van de regels voor gezinshereniging. In grote lijnen onderschreef hij dat het beleid naar behoren functioneert en derhalve niet wezenlijk behoeft te worden gewijzigd. Zo moeten bij gezinshereniging en -vorming eisen worden gesteld aan huisvesting en inkomen. Ontwikkelingen rondom flexibilisering van de arbeidsmarkt leiden echter tot aanpassing van het inkomensbeleid. In dat verband steunde hij het voorstel om ook inkomen uit tijdelijke contracten (incl. uitzendwerk) als duurzaam te beschouwen, mits op die basis gedurende minimaal drie jaar is gewerkt en er uitzicht is op minimaal nog zes maanden werk. Is drie jaar niet te lang voor herintredende vrouwen en jongeren? Zou het niet beter zijn om deze mensen individueel te beoordelen? Naast netto loon kunnen ook vermogen en kinderalimentatie als inkomen meetellen als daarmee direct en structureel in de kosten van levensonderhoud wordt voorzien. Waarom telt kinderbijslag niet mee? Vreemd is het dat EU-onderdanen voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning slechts f 35 leges betalen, terwijl aan overige vreemdelingen f 125 in rekening wordt gebracht. Waarom wordt voor een vestigingsvergunning f 500 leges gevraagd? Een vergelijking met de leges voor een naturalisatieverzoek is niet terecht omdat daarvoor veel meer werk moet worden verricht.

Waarom houders van een vtv-hum voor gezinshereniging moeten voldoen aan het strikte inkomensvereiste begreep de heer Apostolou niet. Volgens de statusnotitie is een vtv-hum praktisch niet intrekbaar. Houders ervan moeten daarom bij gezinshereniging en -vorming net zo worden behandeld als houders van een vestigingsvergunning, of een vergelijkbare status. Voor hen moet een inkomenseis in gematigde vorm gelden.

De heer **De Hoop Scheffer** (CDA) vond de statusnotitie helder. Wordt nog voor het zomerreces gedebatteerd over het toegezegde Beleidsdocument? Met instemming nam hij kennis van de verwijzing naar de zogenaamde cessation clauses van het Vluchtelingenverdrag in verband met de A-status. Betekent dit dat de staatssecretaris voornemens is een debat te starten over mogelijke intrekbaarheid van deze status binnen de normen van dit verdrag? Het bevreemde hem dat uit de statusnotitie blijkt dat de vtv-hum in feite moeilijker intrekbaar is dan een A-status. Dat kan toch niet de bedoeling zijn? Hantering van de vtv-hum als hardheidsclausule is begrijpelijk, maar dat laat onverlet dat het mogelijk moet blijven om deze status op enig moment in te trekken als omstandigheden daartoe aanleiding geven. Wordt de ambtshalve beoordeling of na

afwijzing van een A-status, een vtv-hum kan worden verleend ook uitgebreid tot de vvtv? Dit kan doorprocederen in latere fasen voorkomen.

Over de vvtv vond de heer De Hoop Scheffer de statusnotitie tegenstrijdig. Enerzijds wordt gemeld dat een terughoudend vvtv-beleid wordt gevoerd om aanzuigende werking te voorkomen, maar anderzijds wordt het voornemen geuit om vvtv's sneller te verlenen. Los van de vraag of er nu wel of niet sprake is van een aanzuigende werking, wenste hij een principiële discussie te voeren over de tijdelijkheid van de geboden bescherming en over de periode waarna in redelijkheid kan worden aangenomen dat iemand sterkere banden met de Nederlandse samenleving heeft ontwikkeld dan met die van zijn land van herkomst. Ook in verband met het driejarenbeleid is beantwoording van deze vraag van groot belang. In het snel toekennen van een vvtv kon hij zich vinden, mits daarbij duidelijk wordt aangegeven op welke termijn ervan wordt uitgegaan dat iemand die op die basis volgens het Vluchtelingenverdrag tijdelijke bescherming is geboden, meer banden heeft met de Nederlandse samenleving dan met die waaruit hij afkomstig is. Een termijn van drie jaar is daarvoor te kort. Beter is het om aanhakend bij wat gebruikelijk is bij naturalisatieverzoeken, deze termijn op vijf jaar te stellen. Voorwaarde is dan wel dat vvtv'ers direct het aan deze status gekoppelde integratie- en arbeidstraject beginnen te doorlopen. De argumenten van de staatssecretaris tegen verlenging overtuigden hem niet. Te weinig wordt daarin het primaat bij de wetgever gelegd. Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat rechters anders gaan oordelen? Hij erkende dat wijziging van de Vreemdelingenwet onontkoombaar is. Dat het voorzieningenpakket voor vvtv'ers zou worden aangetast wees hij echter van de hand. Ook afkalving van het draagvlak voor het asielbeleid in de samenleving vreesde hij niet, mits vooraf volstrekt duidelijk is dat een vvtv tijdelijke bescherming voor vijf jaar biedt en dat betrokkenen in dat kader een bepaald traject doorlopen. Dat voorkomt ook onzekerheid. Die vloeit eerder voort uit de terughoudende toekenning van vvtv's. Welke termijnen hanteren de Europese buurlanden?

Verwijzend naar de tweede overweging uit zijn motie op stuk 19 637, nr. 149 bepleitte de heer De Hoop Scheffer van het drie- een vijf-jarenbeleid te maken. Daarbij tekende hij nadrukkelijk aan dat een overheid in alle gevallen gehouden is een asielzoeker op zo kort mogelijke termijn (liefst korter dan zeven maanden) duidelijkheid te geven over zijn positie. Verlenging van de termijn tot vijf jaar betekent dus zeker niet dat de overheid zaken op hun beloop kan laten en mensen kan laten verkommeren in opvangcentra. Integendeel, zij moet zich blijven inspannen om zo snel mogelijk zekerheid te verschaffen. In dit verband wees hij op de duidelijke toezeggingen die hierover door de staatssecretaris zijn gedaan.

De heer **Verhagen** (CDA) maakte met tevredenheid uit de notitie over het gezinsherenigings- en -vormingsbeleid en de beantwoording van daarover gestelde vragen op, dat de uitgangspunten van het in 1993 geformuleerde beleid overeind blijven. In principe dragen betrokkenen zelf zoveel mogelijk verantwoordelijkheid voor de overkomst van buitenlandse gezinsleden. Hij onderschreef dat toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt noopt tot bijstelling van de hoofdregel inzake de duurzaamheid van inkomsten. Dat uitkeringen krachtens de Werkloosheidswet worden meegeteld gedurende de periode van drie jaar is in dat verband begrijpelijk, maar dat mag er niet toe leiden dat zij een onevenredig groot deel van het inkomen vormen. Op zich kon hij zich ook vinden in de redenering op grond waarvan is besloten om het criterium betreffende de RWW-uitkering te laten vervallen. De in de stukken gekozen bewoordingen betekenen toch niet dat twintigjarigen in feite worden afgeschreven? In dezen mag niet worden afgeweken van het beleid dat door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt gevoerd. Wat moet worden verstaan onder een redelijke termijn

waarbinnen familieleden een vluchteling dienen te hebben nagereisd? Verder bepleitte hij om in EU- of Schengenverband meer mogelijkheden tot gezinshereniging te bieden.

Ook de heer Verhagen kreeg uit de statusnotitie de indruk dat een A-status gemakkelijker is in te trekken dan een vtv-hum. Hierdoor krijgt de vtv-hum een min of meer definitief karakter, hetgeen voor Vluchtelingenwerk Nederland aanleiding is geweest om te bepleiten om bij gezinshereniging niet strikt vast te houden aan het inkomensvereiste, maar dezelfde vrijstellingen te verlenen als aan houders van een A-status. Hoewel hij de tegenwerping van de staatssecretaris onderschreef, dat in de huidige praktijk het beroep op de hardheidsclausule voldoende mogelijkheden biedt om in schrijnende gevallen een uitzondering te maken, vroeg hij haar duidelijk op een rij te zetten op grond van welke argumenten de door Vluchtelingenwerk bepleite versoepeling moet worden afgewezen. Hoe vaak is in het verleden eigenlijk een beroep op de hardheidsclausule gedaan? Ten slotte gaf hij aan dat het bestaande regime voor gezinshereniging van vtv'ers moet worden gehandhaafd, ook als de termijn wordt verlengd tot vijf jaar.

De heer **Rijpstra** (VVD) sprak zich in afwachting van het Beleidsdocument niet definitief uit over de verblijfstitels. Wel onderschreef hij dat een verleende status in beginsel een tijdelijk karakter heeft. De staatssecretaris vindt het wenselijk om deze in te trekken als de situatie in het land van herkomst verbetert, maar in de praktijk komt dit nauwelijks voor. Wat gebeurt er in de praktijk als een land veilig wordt verklaard? Met de staatssecretaris was hij van mening dat het terugbrengen van het aantal statussen tot één te veel nadelen oproept. Het kabinet heeft ingestemd met terughoudende verstrekking van vtv. Het is begrijpelijk dat de onzekerheid voor asielzoekers die hier het gevolg van is, leidt tot het voornemen om beleidsmatig niet verwijderbaren eerder een vtv te geven als de algemene situatie in het land van herkomst hiertoe aanleiding vormt, maar daarbij moet dan wel duidelijk zijn dat deze wordt beëindigd zodra de situatie aldaar dit toelaat. Groot winstpunt is het voornemen om asielzoekers alleen nog een aanvraag voor een A-status te laten indienen en bij afwijzing daarvan ambtshalve te oordelen over toelating op humanitaire gronden.

De heer Rijpstra bepleitte om het huidige stelsel van verblijfstitels te vervangen door een stelsel met twee statussen: een A-status voor personen die volgens het Verdrag van Genève als vluchteling worden erkend en een tijdelijke status voor personen die geen A-status krijgen, maar bijvoorbeeld nog niet naar hun land kunnen terugkeren of lijden onder traumatische ervaringen. In tegenstelling tot de A-status is in de tijdelijke status geen gezinshereniging mogelijk, tenzij de hardheidsclausule van toepassing is. Jaarlijks wordt verlenging van deze status beoordeeld, met een maximum van vijf jaar. Voor betrokkenen is dan volstrekt duidelijk dat zij slechts tijdelijk onderdak in Nederland genieten. Kan men gedurende die vijf jaar niet terugkeren dan wordt (na toetsing) een permanente vergunning tot verblijf verstrekt. De vijf jaar mogen niet meetellen bij naturalisatieverzoeken. Door een periode van vijf jaar te hanteren, schept de overheid meer ruimte om vluchtelingen naar hun land van herkomst te laten terugkeren. Daar behoort het beleid ook op gericht te zijn. Wel vergt zo'n jaar dat houders van een tijdelijke status meer ruimte krijgen om bijvoorbeeld werk te verrichten. Wil de staatssecretaris bezien wat op dit gebied kan worden gedaan?

Uit de stukken maakte de heer Rijpstra op dat alles erop gericht is om binnen zeven maanden definitief op een aanvraag te besluiten. Omdat het dan praktisch niet meer zal voorkomen dat na drie jaar bij uitblijven van een beslissing een vtv-hum wordt verleend, is er ook geen echt bezwaar meer om de periode te verlengen tot vijf jaar. Ondanks de inspanning die de overheid zich getroost om zo snel mogelijk een beslissing te nemen,

kunnen er zich namelijk omstandigheden voordoen waarin meer tijd nodig is. Besluit de Kamer tot verlenging van de periode tot vijf jaar, dan zullen rechters dit moeten uitvoeren. Ook hij had overigens de stellige indruk dat de vtv-hum in de visie van de staatssecretaris definitiever is dan een A-status.

Bij hetgeen de heer Apostolou opmerkte over de rol van alimentatie in het kader van gezinshereniging sloot de heer Rijpstra zich aan. Het kan niet de bedoeling zijn dat een ex-man meebetaalt aan de toelating van een nieuwe partner. Aandacht vroeg hij voor signalen over misbruik van het recht op gezinshereniging door uithuwelijking van allochtone meisjes met een JWG-contract. Is er al meer eenduidigheid tussen instanties als het gaat om gegevens die bij een aanvraag worden ingediend? Is de relatie tussen Vreemdelingendienst en IND verbeterd? Komt er centrale aansturing in de districten en verloopt verificatie van gegevens tussen IND en Buitenlandse Zaken al beter?

De heer **Dittrich** (D66) bepleitte om via samenvoeging van de A-status en de (ook door hem als definitiever beoordeelde) vtv-hum op termijn te komen tot een stelsel met twee statussen: een verruimde A-status en de vvtv, beide met een termijn van drie jaar. Ruimere interpretatie van de minimumnormen van het Vluchtelingenverdrag maakt een verruimde A-status mogelijk met een permanenter karakter. Wie nu vtv-hum krijgt, heeft dan alle rechten die voor de A-status gelden. Dit resulteert in snellere beslissingen en minder procedures. Een rechtstreeks verleende ruimere A-status kan alleen worden ingetrokken als binnen de termijn van drie jaar na individuele toetsing blijkt dat dit verantwoord is. Daarbij geldt dat humanitaire overwegingen het moeilijker maken om iemand terug te sturen, naarmate hij langer in Nederland verblijft. In ieder geval mag dit niet meer gebeuren na drie jaar. Vrijwillige terugkeer is natuurlijk altijd mogelijk. In het nieuwe stelsel is de vvtv (die geen onderscheid meer kent tussen «gedoogden» en «onthemden») bedoeld voor asielzoekers die geen persoonlijke vervolging te duchten hebben, maar die om beleidsmatige redenen niet terug kunnen worden gestuurd. Blijkt na drie jaar dat een vvtv niet kan worden ingetrokken, dan moet een verruimde A-status worden verleend, die vervolgens niet meer kan worden ingetrokken. De termijn van drie jaar is immers al doorlopen. Verlenging van de termijn tot vijf jaar wees hij af, verwijzend naar het praktijkgegeven dat in meer dan 90% van de gevallen waarin een vvtv wordt verleend, uiteindelijk een gewone vtv wordt verstrekt. Bovendien vond hij het om humanitaire redenen niet geheel uitgesloten dat iemand die een vvtv is verleend, binnen de termijn van drie jaar wordt toegestaan om in Nederland te blijven, ook als de algemene situatie in het land van herkomst inmiddels is verbeterd.

Het driejarenbeleid zag de heer Dittrich als een uitwerking van het beginsel van behoorlijk bestuur. Een asielzoeker heeft er recht op om uiterlijk binnen drie jaar te weten welke beslissing de overheid op zijn verzoek neemt. Verlenging van deze termijn tot vijf jaar is onbespreekbaar. Eerder ligt het in de rede om de termijn te bekorten als de achterstanden zijn weggewerkt. Vluchtelingenwerk pleit in dit verband voor een termijn van anderhalf jaar. Hoe ziet de staatssecretaris dit? Wil zij in een circulaire duidelijk de werking van het driejarenbeleid uiteenzetten, want hierover blijkt nogal wat verwarring te bestaan. Ook hij vroeg wanneer het in zijn motie (19 637, nr. 160) bedoelde integraal plan van aanpak verschijnt.

Het verheugde de heer Dittrich dat in het gezinsherenigingsbeleid rekening wordt gehouden met de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Komt de in dit verband genoemde termijn van drie jaar overeen met de invulling die de Vreemdelingendienst in de praktijk al had gegeven aan de term «enkele jaren»? Nog onduidelijk is hoe de in paragraaf 6 van de brief van 20 december bedoelde humanitaire toets in de praktijk werkt. Hoe vaak verwijzen Vreemdelingendiensten naar de IND en hoe vaak wordt op

grond van klemmende redenen van humanitaire aard positief beslist over een verzoek tot gezinshereniging? Wordt een positieve beslissing ingetrokken als betrokkene niet kan voldoen aan de omgekeerde wachttermijn, bijvoorbeeld doordat gezinsleden elkaar door vlucht- of oorlogsomstandigheden uit het oog zijn verloren? Hoe reageert de staatssecretaris op de vragen die Forum hierover in haar schrijven van 2 mei jl. stelde?

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) bepleitte een stelsel met alleen een A-status en een vtv-hum. Na een individuele beoordeling zou een deel van de mensen die thans een vtv-hum hebben, kunnen worden overgeheveld naar de A-status, terwijl aan de resterenden een vtv-hum wordt gegeven. Voor onderscheid binnen de vtv-hum voelde zij niet. Welke garanties zijn er in het stelsel van de staatssecretaris dat ambtshalve behandeling van verzoeken voor een A-status leidt tot afname van het aantal procedures, aangezien advocaten te allen tijde zelf beslissen hoe zij procederen. Welke positie krijgt de vtv in dit geheel? Wordt die alleen nog toegekend aan personen die op dit moment al in Nederland aanwezig zijn? Is het echt de bedoeling vtv's minder terughoudend toe te kennen? Welke termijn wordt gekoppeld aan het intrekbaar maken van de A-status en welke gevolgen kan het vaststellen van een lijst van veilige landen hebben voor degenen die thans een A-status hebben? Terugkeer bij eventuele intrekking van een status mag slechts op vrijwillige basis plaatsvinden. Of kan hierbij ook dwang worden gebruikt? Wordt ook getoetst hoe de situatie in iemands land van herkomst is als bijvoorbeeld na een periode van zes jaar een naturalisatieverzoek wordt gedaan?

Mevrouw Sipkes sloot zich aan bij vragen van de heer Apostolou over de behandeling van AMA's. Het beleidsvoornemen voor jongeren met een AMA-vmv vond zij een verslechtering ten opzichte van de bestaande situatie. Door in stukken slechts te vermelden dat AMA-vmv wordt toegekend aan jongeren zonder daarbij het aspect van het vluchtverleden te vermelden, wordt gesuggereerd dat de AMA-status zonder meer ophoudt bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd. Echter, de toetsing van het vluchtverleden rechtvaardigt om een jongere bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd direct over te hevelen naar de bij hem passende status voor een volwassene.

Met voorstellen voor het inkomensvereiste bij gezinshereniging van mensen met een vtv-hum kon mevrouw Sipkes zich niet verenigen. Zijn deze voorstellen in overeenstemming met het EVRM? Wat te denken van het feit dat 75% van de houders van een vtv-hum werkloos is? Ook als er sprake is van een verbroken gezinsverband wordt in de toekomst het vluchtverhaal meegewogen. In de praktijk blijkt dit echter slechts ten dele te gebeuren. Ook komt het voor dat niet wordt toegestaan om kinderen te laten overkomen, alleen maar omdat het door omstandigheden lang heeft geduurd om ze op te sporen. Hoe dan ook moet de wens tot gezinshereniging doorslaggevend zijn. Wat is het inkomensvereiste voor vtv'ers die na drie jaar een vtv-hum krijgen? Ten slotte vroeg zij aandacht voor de mogelijkheden voor gezinshereniging van mensen met verschillende nationaliteiten.

De heer **Janmaat** (CD) verbaasde het niet dat een campagne moet worden gevoerd om het draagvlak voor het asielbeleid in de samenleving te verbreden. Zij draagt dit beleid namelijk minder breed dan partijen in de Kamer doen voorkomen. Dat vooral onderontwikkelde, slechtbetaalde en in slechte buurten wonende Nederlanders van hogere leeftijd er moeite mee hebben, vond hij een vooroordeel. Verwijzend naar zichzelf betoogde hij dat ook academisch gevormden zonder vooroordelen en wonend in betere wijken er grote problemen mee hebben.

De heer Janmaat was voor hantering van een gedifferentieerd systeem. Gezien de voorgeschiedenis geloofde hij niet in een snelle behandeling

van asielaanvragen. Dat wordt gesproken over verlenging van de periode van drie naar vijf jaar geeft al aan hoeveel tijd het kost. Een termijn van vijf jaar leek hem zeker haalbaar. Dat een rechter hiermee geen rekening zou willen houden op grond van beginselen van behoorlijk bestuur, wees hij van de hand. Als een wettelijke termijn van vijf jaar wordt vastgesteld, heeft de rechter zich daar maar aan te houden. Rechters die wetten willen veranderen moeten de politiek in gaan. Omdat het grootste deel van de asielzoekers door mensensmokkelaars wordt aangevoerd, moet het afstotend karakter van het asielbeleid worden versterkt, bijvoorbeeld door naar buiten toe kenbaar te maken dat asielzoekers alhier in kampen te werk worden gesteld.

Gezien het ontbreken van een burgerlijke stand in veel (Afrikaanse) landen van herkomst vroeg de heer Janmaat of bij de behandeling van een verzoek tot gezinshereniging ook naar bewijzen van gezinsvorming wordt gevraagd.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** ging in op hoofdlijnen van het beleid en zegde toe meer technische vragen schriftelijk te beantwoorden. Na verwerking van de in dit algemeen overleg gemaakte opmerkingen wordt het Beleidsdocument zo snel mogelijk (uiterlijk medio juni) aan de Kamer gezonden. Het verloop van dit algemeen overleg vond zij een afspiegeling van de interne discussies op het departement over de verblijfstitels. Daarbij is eerst gezien of zou kunnen worden gewerkt met één status. Toen daarvan was afgezien, is een beperking tot twee statussen gezien. Steeds weer bleek dit echter op problemen te stuiten. Zo leidt het idee van Vluchtelingenwerk voor hantering van een A-status en de vtv-hum tot onderscheid in de vtv-hum, waardoor in feite een driedeling ontstaat. Beperkt men zich tot alleen een A-status en een tijdelijke status, dan kan geen verblijfsvergunning meer worden verleend om humanitaire redenen. Door de minimumbepalingen van het Vluchtelingenverdrag op te rekken kunnen dit soort gevallen weliswaar onder de A-status worden gebracht, maar dan ontstaat daarin weer onderscheid in categorieën. Een A-status wordt in principe namelijk alleen verleend aan personen die door de overheid in hun land van herkomst systematisch zijn vervolgd, terwijl vtv-hum wordt verleend op grond van in de persoon zelve gelegen redenen (bijvoorbeeld medisch of traumatisch). In verband met dit laatste waarschuwde zij dat traumatische aandoeningen niet binnen drie of vijf jaar kunnen worden weggenomen. Ook kan eenzijdige oprekking van het Vluchtelingenverdrag door Nederland een grote versterking van de aanzuigende werking tot gevolg hebben. Dit alles afwegend is ervoor gekozen om vooralsnog vast te houden aan het bestaande stelsel en zich in dat kader te richten op praktische vereenvoudigingen en het wegwerken van achterstanden. Het Beleidsdocument zal alle tot nu toe voorgestelde modellen schematisch weergeven, zodat de gevolgen ervan goed duidelijk worden. Zo kan een A-status op grond van de «cessation clauses» worden ingetrokken als de situatie in het land van herkomst wezenlijk is verbeterd. Omdat een vtv-hum zeer op de persoon is toegespitst, kan die niet op die grond worden ingetrokken, maar alleen als onjuiste gegevens zijn verstrekt, een misdrijf is begaan of er ernstig gevaar voor de nationale veiligheid is.

De staatssecretaris herbevestigde haar inzet om achterstanden weg te werken en zo snel mogelijk te beslissen op asielaanvragen. In dit verband herinnerde zij eraan dat reeds haar voorganger aangaf dat bestuurlijk fatsoen vereist dat binnen drie jaar op een aanvraag wordt beslist. De ontwikkelingen sindsdien vormen geen enkele aanleiding om nu verlenging tot vijf jaar te overwegen.

Tegen een principiële discussie over het tijdelijke karakter van geboden bescherming en over de termijn waarna ervan uit mag worden gegaan dat

iemand sterkere banden heeft opgebouwd met de Nederlandse samenleving dan met die waaruit hij afkomstig was, had de staatssecretaris geen bezwaar. Voor verlenging van de aan de vvtv verbonden termijn naar vijf jaar zag zij echter geen reden. Zo'n verlenging vergt wetswijziging, maar daarvoor is geen aanleiding, gezien het sinds 1994 gestaag dalende aantal vluchtelingen. Waren het er in 1994 nog zo'n 52 000; in 1995 daalde dit aantal al naar ongeveer 30 000 en over de eerste vier maanden van 1996 bedraagt het aantal ongeveer 6 800, zodat waarschijnlijk wordt uitgekomen op ongeveer 20 000 à 25 000. De (niet op onderzoek gebaseerde) zorg die er in het verleden was over aanzuigende werking van het verlenen van vvtv's blijkt derhalve niet terecht te zijn geweest. Aanzuigende werking kan ook veel beter worden voorkomen door een stringent terugkeerbeleid. Tegen verlenging van de termijn spreekt ook dat een vvtv'er gedurende zo'n drieënhalf jaar geen recht op gezinshereniging heeft en niet kan deelnemen aan het normale inburgerings-traject. Hoewel in het algemeen niet is vast te stellen wanneer iemand een sterkere band heeft opgebouwd met de Nederlandse samenleving dan met die in zijn land van herkomst, is wel duidelijk gebleken dat vele asielzoekers die zich ervoor inzetten, erin slagen om in een periode van drie jaar een nieuw perspectief in de Nederlandse samenleving op te bouwen. Dan is het redelijk om tegenover die inspanningen het perspectief te stellen dat men na drie jaar mag blijven en zijn gezin mag laten overkomen. In dat licht zag voelde zij niet voor verlenging van die periode tot vijf jaar. Het is namelijk arbitrair welke periode wordt gehanteerd om te bepalen hoe sterk banden precies zijn, iets waarmee de heer **De Hoop Scheffer** het op zich mee eens was. Daar komt nog bij dat bij verlenging van de termijn moet worden gevreesd voor nog heftiger reacties uit de omgeving van vvtv'ers die uiteindelijk worden uitgewezen. Daarmee wordt echt getornd aan het draagvlak voor het asielbeleid in de samenleving. Desgevraagd erkende zij dat deze reacties ook zullen opkomen bij een stringent terugkeerbeleid, waarbij overigens primair het accent ligt op vrijwillige terugkeer. Indien nodig zal echter van gedwongen terugkeer niet worden afgezien. Mocht de praktijk op termijn aangeven dat langs deze weg niet kan worden voldaan aan gemaakte beleidsafspraken, dan zou eventueel alsnog naar verlenging van termijnen kunnen worden gekeken. Nu is daarvoor het moment echter nog niet aangebroken.

De staatssecretaris ontkende dat nu al zou kunnen worden vastgesteld dat 90% van de vvtv'ers na drie jaar een vtv-hum krijgt. De termijn van drie jaar dateert namelijk van januari 1994. In het voorgenomen beleid krijgen asielzoekers (incl. AMA's) volstreekte duidelijkheid over hun status. Eerst wordt beoordeeld of men in aanmerking komt voor een A-status. Blijkt dit niet te kunnen, dan wordt ambtshalve beoordeeld of een status op grond van humanitaire motieven kan worden verleend. Valt ook dat negatief uit, dan komt betrokkene niet in aanmerking voor verblijf in Nederland, maar kan een vvtv worden verleend als terugkeer naar het land van herkomst echt niet kan worden verlangd, of een AMA-vtv als het een minderjarige betreft waarvoor geen opvang is in het land van herkomst. Op deze wijze worden procedures gestroomlijnd. Het beleidsdocument komt hier uitvoerig op terug. Na overleg met betrokken organisaties ontvangt de Kamer medio juni het standpunt van het kabinet over het onlangs ontvangen **rapport-Baartman**. Daarin zal ook nader worden ingegaan op de positie van de AMA's.

Tot haar genoegen constateerde de staatssecretaris in grote lijnen instemming met het gezinsherenigings- en -vormingsbeleid. Op diverse daarover gestelde vragen wordt voorafgaand aan, of in het Beleidsdocument zelf schriftelijk teruggekomen.

De heer **De Hoop Scheffer** (CDA) kondigde aan bij de behandeling van het Beleidsdocument op zijn moties terug te komen.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
De Gier