

Vergaderjaar 2013–2014

**19 637**

**Vreemdelingenbeleid**

**Nr. 1820**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2014

Op 2 mei jl. heb ik u geïnformeerd over de recent verhoogde asielinstroom.<sup>1</sup> Op 15 mei jl. hebben wij hierover tijdens een plenair debat gesproken.<sup>2</sup> Zoals ik u heb toegezegd, breng ik u met deze brief op de hoogte van de huidige stand van zaken en van de maatregelen die inmiddels in gang zijn gezet. Deze brief stuur ik u mede op verzoek van het lid Van Hijum (CDA) tijdens de regeling van werkzaamheden op 14 mei 2014.

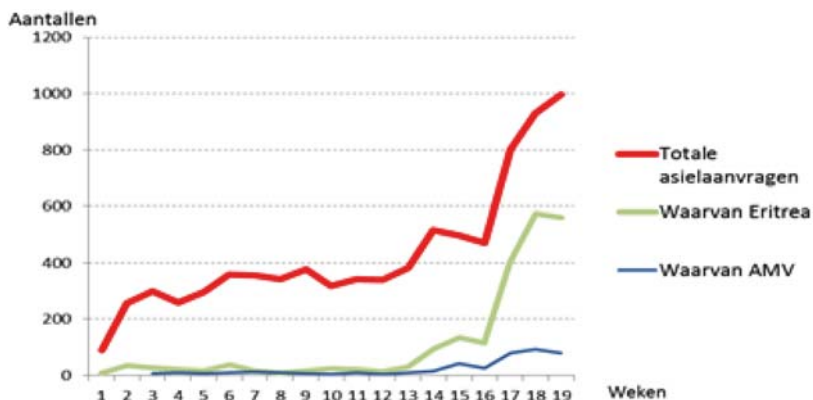
Stand van zaken verhoogde asielinstroom

De verhoogde instroom in Nederland wordt voornamelijk veroorzaakt door Eritrese asielzoekers en daarnaast komen er nog steeds veel Syrische asielzoekers. Er bevinden zich relatief veel alleenstaande minderjarige vreemdelingen binnen de Eritrese asielinstroom.

<sup>1</sup> Kamerstuk 19 637, nr. 1817

<sup>2</sup> Plenair debat naar aanleiding van de uitspraken van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de instroom van asielzoekers

Grafiek 1: Eritrese asielinstroom in Nederland, 2014



Bron: IND

Hoewel de instroomcijfers van week 20 nog niet definitief zijn vastgesteld, is wel duidelijk dat het aantal van 1.000 asielaanvragen in die week is overschreden.

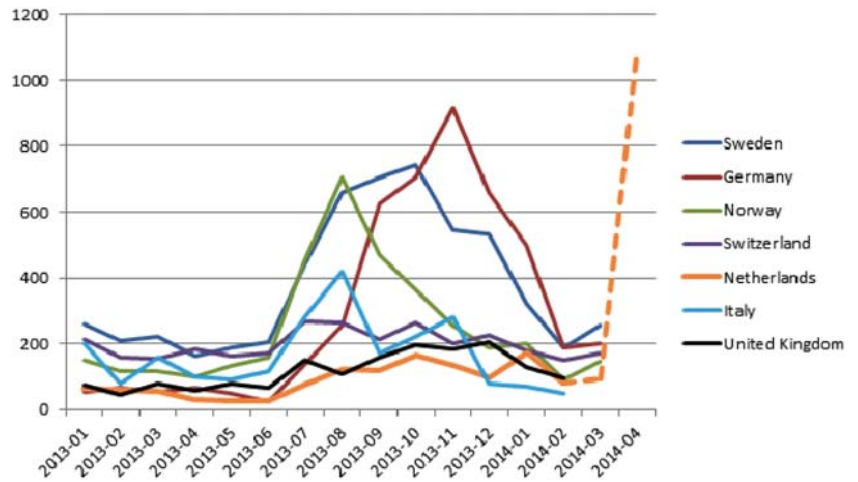
Recente officiële internationale cijfers over de maand april 2014 zijn nog niet beschikbaar. De eerste signalen vanuit omliggende landen geven de indruk dat de asielinstroom van Eritreeërs ook in enkele andere lidstaten een stijging vertoont, maar dat deze stijging vooralsnog bij lange na niet zo substantieel is als in Nederland gedurende de laatste weken van april en de eerste weken van mei.

Eritrese asielsezoekers vormden in 2013 en de eerste maanden van 2014 rond de 4 à 5% van de totale asielinstroom in Europa. In de afgelopen jaren werd circa 90% van de eerste asielaanvragen van Eritreeërs in Europa ingediend in zeven landen, te weten Zweden, Duitsland, Noorwegen, Zwitserland, Italië, het Verenigd Koninkrijk en, op de zesde of zevende plek, Nederland. In het recente verleden zijn er vaker piekinstromen geweest van Eritrese asielsezoekers die enkele tot zes à zeven maanden konden duren. De laatste en tevens hoogste piekinstroom van Eritrese asielsezoekers zette zich vanaf de zomer van 2013 in (zie grafiek 2). Vergeleken met landen als Duitsland, Zweden of Noorwegen heeft Nederland hier eerder in beperkte mate mee te maken gehad. De huidige Nederlandse Eritrese asielinstroom is qua hoogte enigszins te vergelijken met die in Duitsland in november 2013. Sinds de Duitse piek leek er sprake te zijn van een dalende trend in de Eritrese asielinstroom in Europa.

De ontwikkelingen sinds april 2014 wijzen er echter op dat er opnieuw sprake is van een verhoogde Eritrese asielinstroom in Europa, waarvan op dit moment een meer dan substantieel deel in Nederland. De factoren die aan deze ontwikkeling ten grondslag liggen zijn nog niet duidelijk.

Het komt overigens vaker voor dat de instroom uit een specifiek herkomstland zich volledig concentreert in één of twee bestemmingslanden. Ter illustratie: Syrische asielsezoekers kozen in 2013 massaal voor Duitsland of Zweden. Bijna 60% van hen koos voor één van deze twee landen, tegen 5% voor Nederland. De inwilligingspercentages voor Eritreeërs (maar ook Syriërs) lijken niet de belangrijkste oorzaak te zijn voor de huidige piek in Nederland aangezien deze in de relevante bestemmingslanden ongeveer even hoog zijn.

**Grafiek 2: Top 7 landen Eritrese eerste asielaanvragen**



Bron: Eurostat. Bron maanden maart en april voor Nederland (gestippelde lijn): IND

Als deze instroom in Nederland zich voortzet dan heeft dat de nodige maatschappelijke gevolgen. De partners uit de vreemdelingenketen merken nu al dat de instroom plotseling sterk verhoogd is. Het proces van huisvesting van vergunninghouders in gemeenten zal verder onder druk komen te staan terwijl dit nu al veel aandacht vergt. Tegelijkertijd zal de verhoogde instroom ook merkbaar zijn op andere maatschappelijke terreinen zoals in het onderwijs.

#### Achtergronden Eritrea

In Eritrea is al jaren sprake van een totalitair regime.<sup>3</sup> Er is geen persvrijheid, politieke vrijheid noch godsdienstvrijheid. Eritreeërs in de leeftijd van 18 tot 50 jaar zijn dienstplichtig en in de praktijk duurt deze dienstplicht vaak veel langer dan de voorgeschreven 18 maanden. Dienstplichtontduiking en desertie worden buitengerechtelijk en veelal streng bestraft. Het is een misdrijf om het land illegaal uit te reizen. De autoriteiten straffen vaak zonder vorm van proces en in gevangnissen vinden mensenrechtenschendingen zoals martelingen plaats. Sommige Eritreeërs slagen erin op illegale wijze hun land te ontvluchten naar buurlanden. Doordat het echter een misdrijf is zonder toestemming het land te verlaten, zien velen zich genoodzaakt grenswachters om te kopen of mensensmokkelaars in de arm te nemen die dit voor hen regelen. Van daaruit reist een deel door naar Europa.

Er zijn aanwijzingen dat er bij de huidige instroom van Eritrese asielzoekers sprake is van georganiseerde mensensmokkel. Dit blijkt ook uit de asielgehoren en uit de informatie van internationale organisaties en Europese agentschappen. Hieruit komt naar voren dat de vreemdeling bij zijn reis naar en door de Europese Unie hulp nodig heeft van een smokkelaar. Zonder deze hulp is het niet mogelijk om de overtocht te maken.

<sup>3</sup> De informatie in deze paragraaf is gebaseerd op het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken over de situatie in Eritrea uit april 2013.

## Nationale maatregelen

### A. Toezicht, handhaving en opsporing

De indicaties van mensensmokkel vragen om gerichte maatregelen en daarbij is het van belang te achterhalen hoe de smokkelroutes lopen en wat de modus operandus is van de mensensmokkelaars. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Koninklijke Marechaussee (KMar) en Nationale Politie (NP) onderzoeken gecoördineerd de reisroutes en wijze van opereren van de smokkelaars dan wel de faciliteerders in dit proces, onder meer aan de hand van gehoren met asielzoekers. De Minister van Buitenlandse Zaken informeert mij via de posten in de regio over de aldaar bekende migratiebewegingen van Eritreeërs om ook zo meer inzicht te krijgen in de huidige instroom. Ook informatie vanuit de samenleving kan het zicht hierop mogelijk vergroten. Daarom heb ik hiertoe opgeroepen in de uitzending van «Een op een» op 14 mei jl.

De KMar, het Openbaar Ministerie (OM), de NP, IND en het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) werken intensief samen om meer zicht te krijgen op de verhoogde migratiestroom en om georganiseerde mensensmokkel op te sporen. Vorige week is met het inrichten van een Staf Grootchalig Bijzonder Optreden (SGBO) een landelijke gezamenlijke samenwerkingsstructuur opgericht. Met deze structuur vindt er, onder eenhoofdige leiding, landelijke coördinatie plaats op de relevante processen en activiteiten van de KMar en NP. Intelligence, handhaving en opsporing van beide uitvoeringsorganisaties worden maximaal geïntegreerd om snel en effectief te kunnen handelen. De SGBO monitort continu de resultaten en effectiviteit van de inzet van de deelnemende diensten. Daarnaast werkt de SGBO scenario's uit om voorbereid te zijn op eventuele verandering in de reisroutes die vermoedelijk ten grondslag liggen aan de verhoogde asielinstream en de werkwijze van mensensmokkelaars. Onder regie van het OM wordt door de KMar strafrechtelijk onderzoek verricht naar mensensmokkel, waarin onder andere onderzocht wordt of sprake is van criminele samenwerkingsverbanden.

Verder benutten de KMar en de NP hun controle mogelijkheden zowel in de grensstreken als in het binnenland maximaal. Op basis van de informatie van ketenpartners, Frontex en Europol en de Duitse en Belgische autoriteiten worden de locaties bepaald waar de controles worden uitgevoerd. Deze controles worden binnen het gestelde juridische kader flexibel en gericht ingezet op (specifieke) vervoersmiddelen.

Op basis van de beschikbare informatie is de geplande inzet van de capaciteit van het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) herzien. Dit heeft er toe geleid dat er capaciteit is vrijgemaakt en extra is ingezet op de prioriteitslocaties. Op deze prioriteitslocaties is er een substantiële toename in het aantal MTV acties waarbij per actie het aantal controles van voertuigen en personen ook is toegenomen. Gemiddeld zijn er in week 14 t/m 17 op de meest prioritaire (trein)locatie zes MTV acties op internationale treinen uitgevoerd; in week 19 en 20 is dit verdubbeld naar 13. In week 14 t/m 17 zijn gemiddeld per week op de meest prioritaire (weg)locatie drie MTV acties op internationale bussen uitgevoerd, waarbij gemiddeld acht bussen per week zijn gecontroleerd. In week 19 en 20 is het aantal controles meer dan verviervoudigd naar gemiddeld 16 acties op die locatie waarbij gemiddeld 17 internationale bussen per week zijn gecontroleerd.

Niet alleen het aantal MTV controles op de betreffende routes is toegenomen, ook het aantal ingezette KMar-medewerkers tijdens deze controles

is gestegen. Gemiddeld genomen werden er in week 14 t/m 17 in totaal per week 47 KMar-medewerkers ingezet op de bovengenoemde MTV acties. In week 19 en 20 is er meer dan een verdubbeling naar gemiddeld 109 medewerkers per week.

Informatie over specifieke treinen en bussen die niet door de KMar aan de grens gecontroleerd kunnen worden als gevolg van artikel 4.17a Vb, wordt via de SGBO gedeeld met de NP zodat op indicatie elders in het land alsnog gerichte controles kunnen plaatsvinden.

Daarnaast patrouilleert de KMar sinds begin mei in de nachtelijke uren rond het aanmeldcentrum in Ter Apel en de NP in de nabijheid van trein- en busstations.

Alle indicaties van mensensmokkel vragen om gerichte (strafrechtelijke) maatregelen. Om de mensensmokkel vanuit de zuidelijke lidstaten tegen te gaan, plaatst het OM zo spoedig mogelijk een verbindingssambtenaar in Italië. Op dit moment worden vanuit mijn ministerie de mogelijkheden in kaart gebracht om eventuele extra verbindingssambtenaren op het terrein van migratie te plaatsen.

Informatie over smokkelroutes komt naar voren uit deze handhavingsactiviteiten, strafrechtelijke onderzoeken, maar ook naar aanleiding van mijn oproep aan het publiek om alert te zijn. Inmiddels heeft een aantal concrete handhavingsacties op het gebied van mensensmokkel plaatsgevonden. Daarbij zijn ook verdachten aangehouden.

Op dit moment worden alle signalen van mensensmokkel, binnen de mij ter beschikking staande juridische kaders, nader onderzocht en wordt naar onderlinge verbanden daartussen gekeken. De informatie die hieruit voortkomt zal worden gebruikt voor de opsporingsonderzoeken en zal worden gedeeld met de relevante partners in de vreemdelingenketen zoals de IND.

#### B. Juridische overwegingen inzake toezicht

De Schengengrenscodes (SGC) gaat uit van vrij verkeer over de binnengrenzen. Gelet op artikel 21, sub a, van de SGC blijft de uitoefening van de politiebevoegdheden in de grenszone wel mogelijk. Hierbij moet aan strikte eisen worden voldaan. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie en de Afdeling blijkt immers dat in een wettelijk voorschrift een kader moet zijn vastgelegd dat waarborgt dat het toezicht niet hetzelfde effect heeft als een grenscontrole.<sup>4</sup> De in het huidige artikel 4.17a van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) opgenomen regels voorzien hierin. Het Hof van Justitie en de Afdeling bestuursrechtspraak hebben bevestigd dat de eisen van artikel 4.17a Vb 2000 in overeenstemming zijn met de SGC.<sup>5</sup> Van de mogelijkheden die deze bepaling biedt wordt op dit moment maximaal gebruik gemaakt.

Zoals ik heb aangegeven tijdens het plenaire debat op 15 mei jl., acht ik enige verruiming van dit kader mogelijk. Dit heb ik ook toegezegd tijdens de behandelingen van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Er is een ontwerpbesluit tot wijziging van het Vb 2000 voorbereid dat de effectiviteit van het toezicht zoveel mogelijk vergroot zonder in strijd te komen met artikel 21 SGC en de daarop betrekking hebbende

<sup>4</sup> Hof van Justitie, 22 juni 2010, C-188/10 en C-189/10 en 19 juli 2012, C-278/12 PPU. AbRvS, 28 december 2010, zaak nr. 201010789/1/V3.

<sup>5</sup> Hof van Justitie, 19 juli 2012, C-278/12 PPU en AbRvS, 3 augustus 2012, zaak nr. 201204130/1/V4.

jurisprudentie. Dit besluit voorziet in wijziging van artikel 4.17a waardoor de mogelijkheden voor het toezicht op treinen worden verruimd. In de praktijk blijkt het huidige kader namelijk vooral bij de controle in dit vervoermiddel te knellen. Ook wordt voorzien in een nieuwe bepaling, artikel 4.17b van het Vb 2000, waarin voorwaarden worden beschreven waaronder in uitzonderingssituaties de mogelijkheden van artikel 4.17a tijdelijk verder kunnen worden verruimd. Deze bepaling kan worden toegepast in situaties waarin een meer dan gebruikelijk aantal na grensoverschrijding illegaal verblijvende personen Nederland binnenkomt, of concrete informatie voorhanden is dat dit op korte termijn kan worden verwacht. Over dit ontwerpbesluit heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken inmiddels een advies uitgebracht en dit zal spoedig ministerraad worden behandeld en ter advisering worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Ik streef ernaar dat de aanpassing van het Vb 2000 per 1 juli aanstaande in werking treedt.

Bij het toezicht aan de grens en de uitbreiding van de mogelijkheden daarvoor, moet wel een belangrijke kanttekening worden geplaatst. Dit toezicht is gericht op het tegengaan van illegaal verblijf na grensoverschrijding. De huidige instroom bestaat vrijwel uitsluitend uit vreemdelingen die een asielaanvraag indienen. Nadrukkelijk aandachtspunt hierbij is dat het toezicht er niet toe leidt dat vreemdelingen die de Nederlandse grens bereiken en asiel aanvragen niet meer in de asielprocedure terecht komen. Het toezicht kan evenwel tevens bijdragen aan de bestrijding van mensensmokkel.

De SGC biedt slechts beperkte mogelijkheden. Het tijdelijk herinvoeren van grenstoezicht aan de binnengrenzen op grond van artikel 23 van de SGC, zoals dit recent bij de Nucleair Security Summit-top in Den Haag is gebeurd, is slechts mogelijk indien sprake is van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid en kan slechts bij uitzondering en als uiterste middel worden toegepast. Een dergelijke herinvoering moet worden gemeld aan de Europese Commissie, andere lidstaten, het Europees Parlement en de JBZ-Raad en zal het onderwerp moeten zijn van overleg op Europees niveau. De huidige asielinstroom kan niet als een dergelijke ernstige bedreiging worden aangemerkt.

In 2011 besloot de Franse regering om bij de verhoogde instroom van Tunesiërs vanuit Italië tijdelijk de binnengrenscontrole in te voeren. Dit heeft geleid tot een debat tot in de Europese Raad en op grond daarvan zijn regels omtrent de herinvoering van binnengrenscontroles in 2013 aangepast en zijn er strikte voorwaarden gesteld. Met de recente wijziging biedt de SGC in artikel 26 onder strikte voorwaarden nog een nieuwe grondslag voor herinvoering van binnengrenscontroles. Voor toepassing van die bepaling dient echter sprake te zijn van uitzonderlijke omstandigheden waarbij als gevolg van aanhoudende ernstige gebreken met betrekking tot het buitengrenstoezicht, de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht in gevaar komt. Bovendien moet er sprake zijn van een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid binnen het Schengengebied. Dit is een uiterste middel en het vergt bovendien een aanbeveling van de Raad. De huidige instroom van Eritreeërs vormt, mede gelet op de reeds getroffen maatregelen en gezien in het licht van de instroom in andere lidstaten, nog niet zo'n ernstige bedreiging. Het is momenteel dus nog niet mogelijk om zo'n aanbeveling van de Raad te verzoeken. Mocht echter komen vast te staan dat een of meer andere lidstaten ernstige gebreken vertonen bij het buitengrenstoezicht en neemt als gevolg daarvan de instroom verder toe, dan wordt de inzet van dit instrument overwogen. Ik zal dan nadrukkelijk de steun zoeken van lidstaten die kampen met een vergelijkbare

problematiek. Ook wat de mogelijkheden onder de SGC betreft, benadruk ik dat met de eventuele herinvoering van grenstoezicht aan de binnen-grenzen niet kan worden voorkomen dat vreemdelingen die de Nederlandse grens bereiken en asiel aanvragen, in de asielprocedure terechtkomen.

### C. Asielprocedure

Tot voor kort werden asielverzoeken van Eritreeërs bijna altijd afgedaan in de achtdaagse Algemene Asielprocedure (AA). Gelet op de situatie in Eritrea leidt dit in circa 80% tot vergunningverlening. De IND besteedt in de asielprocedure van Eritreeërs extra aandacht aan reisbewegingen en smokkelroutes. Deze informatie kan tevens relevant zijn voor de opsporingsonderzoeken. Ook wordt extra aandacht besteed aan het onderzoeken van de betrouwbaarheid van claims met betrekking tot de Eritrese nationaliteit. Mijn inzet is erop gericht duidelijk te bewaken dat bij twijfel over de identiteit en/of de reisroute, in het licht van de mensensmokkel, geen inwilliging plaatsvindt maar nader onderzoek wordt gedaan.

In de gehoren die worden afgenomen bij de aanmelding legt de IND al extra nadruk op het onderkennen van Dublin-indicaties en op het vaststellen van de identiteit en nationaliteit van de Eritrese asielzoekers. Hierbij onderzoekt de IND-medewerker uitdrukkelijk de gestelde herkomst (nationaliteit) van de asielzoeker. Tijdens de AA worden Eritrese asielzaken gescheiden in zaken die binnen de AA kunnen worden afgewezen en zaken die mogelijk inwilligbaar zijn. Deze laatste worden wanneer geen enkele twijfel over de nationaliteit of de gevolgde reisroute bestaan in de AA procedure ingewilligd. In beginsel worden alle andere zaken in de Verlengde Asielprocedure (VA) behandeld. De IND beoordeelt elke individuele zaak vanzelfsprekend zorgvuldig op zijn individuele omstandigheden binnen de kaders van het asielrecht. Tijdens de AA is bij de behandeling van de asielaanvragen van Eritreeërs dus vooral aandacht voor aspecten die kunnen leiden tot afwijzing van de asielaanvraag, bijvoorbeeld op grond van de Dublinverordening of omdat in dit stadium al duidelijk is dat de claim met betrekking tot de Eritrese nationaliteit niet geloofwaardig is. Ook vindt in de AA in samenwerking met de gespecialiseerde unit 1F van de IND een screening op 1F-indicaties plaats die kunnen wijzen op oorlogsmisdaden. Daarnaast worden de Eritrese zaken door de IND geconcentreerd op specifieke locaties behandeld. Hierdoor kunnen de afgelegde verklaringen beter met elkaar worden vergeleken en trends worden gesignaleerd.

Als blijkt dat een asielzoeker naar alle waarschijnlijkheid niet de nationaliteit heeft die hij opgeeft, dan wordt zijn asielaanvraag afgewezen. Vervolgens zal in die zaken met kracht worden ingezet op terugkeer.

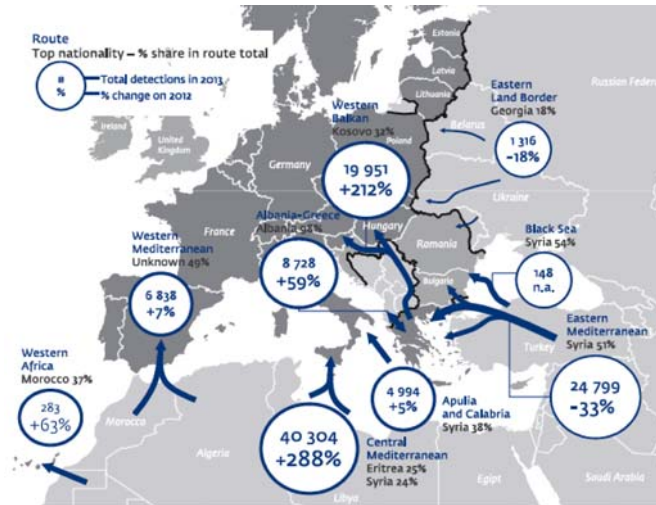
Indien er geen aanleiding bestaat om in de AA tot afwijzing van de aanvraag over te gaan wordt de regel in de VA op de aanvragen van Eritrese asielzoekers beslist. In de VA van maximaal zes maanden wordt het intensieve onderzoek naar de feiten en omstandigheden met betrekking tot de Eritrese asielzoeker en zijn asielrelaas voortgezet. Eventuele uitkomsten van het opsporingsonderzoek kunnen zo mogelijk worden betrokken bij de behandeling van de asielaanvragen.

### **Internationale maatregelen**

De huidige instroom kan niet los worden gezien van de Europese context. In mijn vorige brief en in het eerste deel van deze brief, meldde ik al dat meer Europese landen te maken hebben (gehad) met een piekinstroom uit

Eritrea. Zoals u weet komen veel asielzoekers, waaronder Eritrese, vanuit Noord-Afrika via de Middellandse Zee naar Europa (zie figuur 1).

**Figuur 1. Detections of illegal border-crossing in 2013 with percentage change on 2012 by route and top nationality detected. (Bron: Frontex. Annual Risk Analysis 2014).**



Binnen Europa vindt secundaire migratie plaats. Ik heb dan ook extra aandacht voor de mogelijkheid voor het leggen van Dublinclaims. Er zijn signalen dat (een deel van) de huidige Eritrese asielinstroom in Nederland via Italië komt en dat vermoedelijk niet alle illegale vreemdelingen die in Italië in het zicht van de Italiaanse overheid over de grens komen in het Eurodacstelsel worden geregistreerd. Uit Eurodac komen nagenoeg geen treffers van Eritrese asielzoekers uit Italië.

Op 12 mei jl. heeft een ambtelijke delegatie namens mij een werkbezoek gebracht aan Italië. Tijdens dit werkbezoek is onder andere gesproken over het afnemen van vingerafdrukken. Italië geeft aan te maken te hebben met het probleem dat immigranten van bepaalde nationaliteiten weigeren hun vingerafdrukken te laten afnemen. Voor de gedwongen afname van vingerafdrukken heeft de Italiaanse politie een gerechtelijk bevel nodig. Gelet op de grote aantallen immigranten is het om logistieke, praktische en redenen van openbare orde volgens Italië lastig om vingerafdrukken te nemen van de immigranten die dit weigeren. Op mijn verzoek heeft de Europese Commissie aangegeven dat lidstaten zich niet kunnen onttrekken aan de verplichting tot afname van vingerafdrukken enkel omdat vreemdelingen hun medewerking hieraan weigeren. Tegelijkertijd wijst de Commissie erop dat niemand is gehouden tot het onmogelijke. Ik zal mijn Italiaanse collega in kennis stellen van het antwoord van de Commissie. Afhankelijk van zijn reactie beraad ik mij op vervolgstappen.

Hoewel ik enig begrip heb voor de situatie waarin Italië zich bevindt, neemt dat niet weg dat Italië zich net als andere landen aan de uitvoering van de Europese richtlijnen en verordeningen moet houden. Nederland heeft Italië een Dublin-verbindingfunctionaris aangeboden, te plaatsen op het verantwoordelijke ministerie in Rome.

De aanpak van de verhoogde instroom en de oorzaken hiervan zoals georganiseerde migratiecriminaliteit en crises in landen van transit en herkomst, vraagt om internationale samenwerking gelet op het grensoverschrijdende karakter. Dit vraagt ook om nauwe samenwerking met de verschillende Europese agentschappen zoals Frontex, Europol en



European Asylum Support Office (EASO) en met internationale organisaties zoals UNHCR en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). Daarnaast is samenwerking met derde landen essentieel. Zij hebben ook een verantwoordelijkheid in de aanpak van illegale migratie en mensen-smokkel en zij moeten de nodige maatregelen nemen om dit te voorkomen. Dit geldt ook voor transitlanden in de regio van herkomst. In dit verband meld ik dat Nederland uit middelen van het fonds migratie en ontwikkeling cofinanciering geeft aan een project van IOM in samenwerking met UNHCR, dat beoogt de samenwerking tussen overheden in de regio van herkomst op het punt van migratiemanagement te bevorderen.

Het belang van de Europese samenwerking is vorig jaar onderstreept met de oprichting van de Task Force voor het Middellandse zee gebied. Deze Task Force heeft zoals u bekend is, 38 maatregelen met betrekking tot de bestrijding van illegale immigratie voor de korte termijn geïdentificeerd die prioritair opgepakt worden. De maatregelen zien op cruciale onderwerpen als samenwerking met bron- en transitlanden, mobiliteitspartnerschappen, regionale beschermingsprogramma's, versterking van de grensbewaking (Frontex) en bestrijding van mensensmokkel- en -handel (Europol).

De JBZ-Raad van 5 juni a.s. zal zich opnieuw buigen over de problematiek van de illegale immigratie via het Middellandse Zeegebied. De Commissie zal de Raad informeren over de tenuitvoerlegging van de genoemde maatregelen. Naast de bilaterale gesprekken met Italië, zal ik vooruitlopend op de JBZ-Raad ook contact opnemen met andere lidstaten (o.a. België, Duitsland en Zweden). Nederland zal zijn situatie en het belang van een goed functionerend Schengen- en asielacquis in het debat inbrengen.

#### Intra-EU solidariteit

Al sinds lange tijd klinkt de roep om meer intra EU-solidariteit. Zolang de Europese asielstelsels niet volledig zijn geharmoniseerd, houdt het Nederlandse kabinet onverkort vast aan de regel dat een asielverzoek altijd in het eerste land van aankomst moet worden afgehandeld. Pas als er daadwerkelijk een gemeenschappelijk Europees asielbeleid is kan er over een verdeling van toegelaten vluchtelingen worden gesproken. Op basis van factoren als bevolkingsomvang, landoppervlak en Bruto Nationaal Product zouden dan op termijn de toegelaten vluchtelingen herverdeeld kunnen worden. Opvang in de regio blijft ook in dat geval de voorkeur genieten.

Bovenstaande betekent overigens niet dat er op dit moment geen EU-solidariteitsinstrumenten voorhanden zijn. Lidstaten aan de buitengrenzen van de EU, kunnen de ondersteuning inroepen van Frontex voor grenstoezicht. Lidstaten met druk op het asielstelsel kunnen de operationele ondersteuning vragen van het EASO. Daarnaast kunnen lidstaten een beroep doen op de migratiefondsen van de EU. Deze instrumenten werken goed. Als voorbeeld noem ik Bulgarije. In de zomer van 2013 nam de migratiedruk daar toe. Met het oog op het beheersbaar houden van de situatie heeft Bulgarije ondersteuning gevraagd en gekregen van Frontex en het EASO. Daarnaast zijn financiën toegewezen vanuit de migratiefondsen. Dit heeft er toe geleid dat op zeer korte termijn belangrijke verbeteringen zijn gerealiseerd, onder andere in de opvangvoorzieningen voor asielzoekers.

## **Gevolgen voor de vreemdelingenketen**

### IND

De IND is bezig ruim 150 tijdelijke krachten te werven. De nieuwe hoor- en beslismedewerker worden versneld opgeleid en de eerste groep kan op korte termijn onder begeleiding worden ingezet in het asielp proces. Eind juni zijn alle nieuwe medewerkers operationeel. Indien de instroom voor langere tijd hoog blijft en de verwachte instroom op jaarbasis verder stijgt, zal de IND de hoor- en besliscapaciteit verder moeten opschalen.

De IND verzorgt verder de planning van de Eritrese tolken voor de gehele keten in de asielp procedure. Er zijn op dit moment te weinig Tigrinia tolken in relatie tot deze hoge instroom. Dit tekort staat een voortvarend verloop van het proces in de vreemdelingenketen in de weg. De IND is hard bezig om nieuwe tolken te werven. De werving gebeurt via formele en informele kanalen, onder meer via de Eritrese gemeenschap in Nederland.

Daarnaast wordt per individuele zaak bezien of de gehoren met een tolk in een andere taal kan plaatsvinden. Bij al deze maatregelen blijft de kwaliteit voorop staan.

### Opvang

Het COA heeft al sinds haar oprichting in 1994 continu te maken met schommelingen in het aantal asielzoekers dat opgevangen wordt die met name worden veroorzaakt door fluctuaties in de asielinstroom. Van 2002 tot medio 2012 heeft het COA te maken gehad met een sterke krimp en heeft daarom vele locaties gesloten en uit kostenoverweging afgestoten. Wel is rekening gehouden met een buffer in de opvangcapaciteit om te kunnen reageren op onverwachtse schommelingen in de instroom. Mede uit oogpunt van kosten is het niet efficiënt om een te grote buffercapaciteit aan te houden.

Van medio 2012 tot medio 2013 was er sprake van een enigszins stabiele situatie in het aantal asielzoekers dat opgevangen wordt door het COA. In de tweede helft van 2013 steeg het aantal asielzoekers weer, een stijging die voor een belangrijk deel veroorzaakt werd door instroom van Syriërs en nareizende gezinsleden vanuit Somalië. In deze periode zijn locaties heropend (zoals in Bellingwolde en Sweikhuizen) en nieuwe locaties geopend (Uithuizen en Duinrell). Duinrell is voor de duur van een half jaar geopend en inmiddels gesloten in verband met de afloop van het contract.

Van januari 2014 tot en met maart was er sprake van een stabilisatie in de bezetting van het COA. Om de capaciteit op peil te houden is in dezelfde periode de locaties Zeist geopend en Geeuwenbrug heropend. Oorspronkelijk is uitgegaan van een instroom voor 2014 van gemiddeld circa 360 personen per week. Hierop is ook de begroting van het COA gebaseerd.

Met ingang van april 2014 is de asielinstroom zoals gezegd onverwacht sterk gestegen tot op het huidige niveau van circa 1.000 personen in week 19. Het COA heeft op de stijging gereageerd door:

- de beschikbare buffer van 1.250 plaatsen in te zetten.
- de capaciteit van opvanglocaties te verhogen door o.a. sportzalen en recreatieruimten in te zetten en daar waar mogelijk (tijdelijke) gebouwen bij te plaatsen. Dit heeft ruim 1.000 plaatsen op bestaande locaties opgeleverd.
- extra capaciteit te realiseren middels «nieuwe» locaties. Het kunnen opvangen van de asielzoekers staat voorop. Het COA zoekt hiertoe constant naar mogelijkheden voor alternatieven en aanvullingen op de

capaciteit. Er wordt dan vooral gekeken naar voormalig rijksvastgoed maar ook naar noodvoorzieningen zoals paviljoens. Leegstaande kantoren behoren niet tot de mogelijkheden vanwege de doorlooptijd van benodigde verbouwingen en de aanpassingskosten.

Wat betreft beschikbaar rijksvastgoed gaat de voorkeur uit naar vastgoed met woon- en/of slaapfunctie, zoals leegstaande gevangenissen en kazernes. Ook andere noodvoorzieningen zoals tentenpaviljoens worden in overweging genomen. Tegelijkertijd wordt gezocht op de particuliere markt. Dit alles heeft tot op heden circa 1.800 plaatsen opgeleverd in Budel-Cranendonck (240 plaatsen), Veenhuizen (400 plaatsen), de voormalige Nassau Dietz-kazerne in Cranendonck (circa 1.200 plaatsen).

In de komende weken worden nieuwe locaties geopend, waaronder de voormalige (jeugd)gevangenissen in Overloon en Overberg. Tevens wordt capaciteit bijgeplaatst op bestaande locaties zoals Ter Apel. Dit alles levert naar verwachting circa 2.500 plaatsen op.

Indien de instroom zich op deze wijze voortzet zie ik mij wellicht genoodzaakt om ook asielzoekers op te vangen in gevangenissen die duidelijk nog een detentie uitstraling hebben.

Vanwege gemeentelijke/bestuurlijke afspraken en gevoeligheden bij het verwerven van locaties is het niet wenselijk om verder in te gaan op alle locaties en aantallen die beoogd zijn voor de opvang door het COA.

Een andere belangrijke maatregel is het onderzoeken van mogelijkheden om de uitstroom uit de COA-opvang te bevorderen. De belangrijkste factor is de uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten. Vergunninghouders worden naar rato verdeeld over de gemeenten middels een taakstelling, waarvan de omvang wordt vastgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De taakstellingen voor de tweede helft van 2013 en de eerste helft van 2014 zijn verhoogd. Desondanks is het niveau van de uitstroom van vergunninghouders niet op het niveau van het aantal vergunningen dat wordt verleend. Hierdoor stijgt het aantal vergunninghouders in de opvang.

Het openen van een locatie behelst meer dan alleen bedden plaatsen. Tegelijkertijd wordt een uitgebreid lokaal netwerk opgestart van allerlei partijen die nodig zijn om een locatie goed te laten functioneren. De omvang en de snelheid van de stijgende behoefte aan opvangcapaciteit stelt het COA en de partners in het opvangproces voor flinke uitdagingen zoals op het gebied van lokaal bestuurlijk draagvlak, de beschikbaarheid van gezondheidszorg, verwerving van personeel, het organiseren van onderwijs, het vinden van vrijwilligers, de veiligheid en leefbaarheid zowel op de locatie als in de omgeving van de locatie.

Het traject voor het openen van een reguliere nieuwe locatie duurt in de regel jaren. Deze tijd is nodig voor het creëren van benodigd lokaal politiek draagvlak en dat van omwonenden, het doorlopen van procedures (zoals bouwvergunning, en bestemmingsplanwijzigingen), onderhandelingen over huur- of aankoop, de bouw of aanpassing van de locatie, het werven van personeel, organiseren van gezondheidszorg en onderwijs, et cetera. Nu worden deze trajecten in enkele weken tot maanden doorlopen. Dit vergt veel van het lokaal bestuur en de omwonenden. Het COA geeft de hoogste prioriteit aan de veiligheid van en de gezondheidszorg voor bewoners en de veiligheid van de medewerkers, maar ook aan veiligheid en leefbaarheid voor de omgeving.

Naast het realiseren van opvangcapaciteit verzorgt het COA ook de begeleiding van de asielzoekers en vergunninghouders op de locaties. Dit houdt onder andere in dat bewoners ondersteuning en hulp krijgen bij de voorbereiding op de uitstroom naar een woning in een gemeente of de op

toekomst in het land van herkomst of in een derde land. Met de grote instroom van asielzoekers die onbekend zijn met een samenleving als de Nederlandse, wordt extra aandacht besteed aan introductietrainingen en cursussen oriëntatie op de Nederlandse samenleving die door het COA zijn ontwikkeld. Bij het verwerven van personeel wordt, daar waar mogelijk, personeel van Dienst Justitiële Inrichtingen overgenomen.

Het COA heeft in samenwerking met vele partijen, partners en organisaties al veel extra opvangcapaciteit gerealiseerd. Een aanhoudende instroom met de omvang die we de afgelopen weken hebben gezien stelt het COA voor een grote opgave. Zowel het verwerven van capaciteit en personeel als de begeleiding van de bewoners kent grenzen, waardoor de kwaliteit van de opvang onder druk kan komen te staan.

Met deze maatregelen adresseer ik alle aspecten van de stijgende asielinstroom. Er wordt daarbij een stevig signaal gegeven aan mensen-smokkelaars. Het kan enige tijd vergen voordat dit signaal gevolgen heeft. Indien de ontwikkelingen in de instroom of de daarmee samenhangende maatregelen daartoe aanleiding geven, zal ik uw kamer nader informeren.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven