

Vergaderjaar 2020–2021

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2671

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2020

Nederland wil bescherming bieden aan mensen die vluchten voor oorlog, geweld of vervolging. Het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen wordt ondermijnd door een kleine groep asielzoekers die zorgt voor overlast of criminaliteit. Deze overlastgevers zijn een zware belasting voor onder meer omwonenden, winkeliers, openbaar vervoerders, medewerkers van de migratieketen en medebewoners van opvanglocaties. Dit is onaanvaardbaar en de aanpak van deze groep overlastgevende en criminele asielzoekers heeft mijn absolute prioriteit. Ik zet dan ook in op een harde, integrale aanpak van overlast in samenwerking met organisaties in de migratieketen (COA, DT&V, IND), gemeenten, politie en het OM.

De afgelopen jaren is hard gewerkt om asielzoekers die voor overlast of criminaliteit zorgen stevig aan te pakken en overlast te voorkomen. Hiertoe is een breed palet aan maatregelen ontwikkeld, waarover ik uw Kamer meerdere malen heb geïnformeerd.¹ Er is nog veel winst te behalen, maar uit gesprekken met betrokken partijen in gemeenten zoals Westerwolde, Hogeveen, Harderwijk, Grave, Cranendonck en Boxmeer blijkt dat zij steeds meer grip hebben op de aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers. Bij die aanpak zijn alle betrokken partijen gebonden aan (inter)nationale wet- en regelgeving, maar daarbinnen zoek ik de grenzen op om de overlast terug te dringen. Tevens wordt gezocht naar verdergaande samenwerkingsmogelijkheden met andere ketens, waaronder de strafrechtketen. De insteek is te komen tot een geïntensiverde integrale aanpak. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van de aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers.

¹ Kamerstuk 19 637 nrs. 2478, 2510 en 2572.

Figuur 1: Overzicht van bestuursrechtelijke maatregelen in de aanpak van overlastgevende asielzoekers



Ketenmariniers en toolbox

Een van de maatregelen die is getroffen in het kader van de aanpak van overlastgevende asielzoekers is de aanstelling van drie ketenmariniers in mei 2019. Zij hebben de taak aan te sturen op een gezamenlijke *zero-tolerance* aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers en goede samenwerking tussen alle betrokken partijen. Om te borgen dat de ketenmariniers voldoende mogelijkheid hebben om hun taak goed uit te kunnen voeren, heb ik besloten tot de aanstelling van een vierde ketenmarinier. Deze is afgelopen september van start gegaan. De vier ketenmariniers hebben Nederland opgedeeld in twee gebieden: noord en zuid. In ieder gebied is een tweetal ketenmariniers actief. Met de aanstelling van de vierde ketenmarinier is er ook ruimte voor meer specifieke aandacht voor de aanpak van overlastgevende alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's).

De ketenmariniers zijn door verschillende gemeenten gevraagd ondersteuning te bieden bij de aanpak van de overlastgevers. Gemeenten hebben hierdoor direct gebruik kunnen maken van de kennis en ervaring van de ketenmariniers. Zij hebben daardoor de afgelopen periode ervaring opgedaan met maatregelen die lokaal kunnen worden opgelegd door partijen uit de migratie- en strafrechtketen, gemeenten, winkeliers en openbaar vervoerders. Naast het bestaande instrumentarium aan bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen, valt hierbij te denken aan de invoering van verbeterd toezicht in winkels en het openbaar vervoer en de invoering van winkel- en reisverboden.

De maatregelen zijn gebundeld in een zogenoemde toolbox, die als bijlage is toegevoegd aan deze brief. De toolbox is bestemd voor partijen die te maken hebben met overlastgevend gedrag door asielzoekers en biedt handvatten om overlast te voorkomen en aan te pakken.

Top-X aanpak

Zoals aangekondigd in mijn brief van 18 december, werken de ketenmari-niers sinds 1 mei 2020 landelijk met de Top-X aanpak.² Het doel van de Top-X aanpak is om de zwaarste groep overlastgevende en/of criminele asielzoekers goed in beeld te hebben. Op lokaal niveau worden zij op basis van de aard van de problematiek daar waar nodig van een individuele aanpak voorzien.

Met het oog op de openbare orde en veiligheid is het wenselijk om bepaalde informatie over personen op de Top-X lijst in het kader van dossieropbouw in de toekomst vanuit de migratieketen te kunnen delen met gemeenten en het OM. Voor uitwisseling van persoonsgegevens binnen de migratieketen is al een wettelijke basis en zijn er convenanten afgesproken, maar een convenant ontbreekt voor het delen van persoonsgegevens met gemeenten en het OM. Dit maakt dat de beoogde integrale Top-X werkwijze op dit moment wordt belemmerd. Momenteel onderzoek ik de mogelijke oplossingen.

In de tussentijd wordt door betrokken partijen uit de migratieketen intensief samengewerkt bij het aanpakken van overlastgevende en criminele asielzoekers die door middel van de Top-X lijst in beeld zijn. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het brede palet aan maatregelen dat voorhanden is, zoals plaatsing in de Handhaving- en Toezichtlocatie (htl) of een specialistische opvanglocatie zoals Veldzicht, versnelling van de asielprocedures en inzet op de eventuele vertrekprocedures, het doen van aangifte in geval van crimineel gedrag, het uitvoeren van kamercontroles en het uit elkaar halen van groepen.

Van mei tot en met september 2020 hebben in totaal circa 610 unieke personen op de landelijke Top-X lijst gestaan. Het aantal unieke personen dat maandelijks op de lijst stond, schommelde in deze periode tussen de 328 en 351 personen. Van mei tot en met september 2020 was 42 procent van de personen op de landelijke Top-X lijst afkomstig uit een veilig land. In deze periode was 22 procent van de personen op de lijst amv. Er staan personen van alle leeftijden op de landelijke Top-X lijst. Van tieners tot personen ouder dan 65 jaar. Het merendeel van de personen op de lijst is tussen de 20 en 35 jaar oud. Reden waarom personen van de lijst verdwijnen is dat zij niet langer onderdeel uitmaken van de COA-populatie of niet langer voldoen aan een van de vier criteria om in aanmerking te komen voor een plek op de Top-X lijst.²

In de maand september 2020 staan er circa 340 unieke personen op de lijst. Van de Top-X lijst van september komt 39 procent van de personen uit een veilig land van herkomst en is 19 procent amv. Op dit moment wordt in kaart gebracht welke maatregelen worden opgelegd aan personen met een plek op de Top-X lijst en wat er met deze personen gebeurt. Zodra ik over deze informatie beschik, zal ik uw Kamer nader informeren.

Financiering van lokale maatregelen

In mijn brief van 18 december 2019 heb ik aangekondigd in 2020 eenmalig een budget van 1 miljoen euro beschikbaar te stellen voor (gedeeltelijke) financiering van lokale maatregelen om overlastgevende asielzoekers aan te pakken.³ Ik heb hiertoe een regeling opgesteld die op 29 juni 2020 in de

² Kamerstuk 19 637, nr. 2572.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 2572.

Staatscourant is gepubliceerd.⁴ Gemeenten hebben tot 1 september 2020 al dan niet gezamenlijk een aanvraag tot 50.000 euro kunnen indienen voor (gedeeltelijke) financiering van lokale maatregelen. De gemeenten Boxmeer, Grave, Nijmegen, Venray, Cranendonck, Oisterwijk, Den Helder, Emmen, Westerwolde, Smallingerland en Opsterland hebben een aanvraag ingediend en voldoen aan de criteria van de regeling en ontvangen daarom geld. Deze gemeenten zijn samen goed voor de helft van het bedrag dat ik beschikbaar heb gesteld. Op de rest is door gemeenten geen aanspraak gemaakt. De maatregelen waarvoor dit budget wordt gebruikt, verschillen per gemeente. Hierbij valt te denken aan de inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), bodycams, extra cameratoezicht en coaches. De ervaringen met de lokale maatregelen zullen nauwkeurig worden gemonitord en waar mogelijk als voorbeeld onder de aandacht worden gebracht bij andere gemeenten.

Vanwege de speciale status van Ter Apel als enige aanmeldcentrum van Nederland, heb ik besloten om Ter Apel voor het jaar 2021 tegemoet te komen in de kosten voor de inzet van de pendelbus tussen station Emmen en het aanmeld- en opvangcentrum in Ter Apel. De pendelbus is in mei 2019 bij wijze van proef ingezet naar aanleiding van de ervaren overlast op de reguliere (lokale) buslijn 73 en zal, vanwege positieve ervaringen in het afgelopen anderhalf jaar, in 2021 voortgezet worden.

Opvangmodaliteiten

Htl

In februari 2020 heb ik in Hoogeveen de Handhaving- en Toezichtlocatie (htl) voor overlastgevende asielzoekers geopend. Voor de htl komen asielzoekers in aanmerking die binnen of in de directe omgeving van de COA-opvang overlast veroorzaken en waarvan de impact op de bewoners en medewerkers dusdanig ernstig is dat plaatsing in een opvanglocatie met extra toezicht en handhaving het meest passend is. Om te voorkomen dat winkeliers en bewoners van de gemeente Hoogeveen overlast ervaren, krijgen de htl bewoners een strakke gebiedsbeperking opgelegd die strikt wordt gehandhaafd. De htl-maatregel is tussen 1 februari 2020 en 31 augustus 2020 159 keer opgelegd

De reguliere COA-locaties hebben baat bij de mogelijkheid om een htl-maatregel op te leggen, omdat bij overplaatsing van een overlastgevende bewoner naar de htl de rust op de reguliere COA-locatie terugkeert. De gebiedsbeperking zorgt ervoor dat het in de gemeente Hoogeveen relatief rustig is en er weinig tot geen incidenten te melden zijn. De gemeente Hoogeveen heeft mij laten weten zeer tevreden te zijn over deze ontwikkeling en de samenwerking met de ketenpartners. Op de htl zelf hebben wel incidenten plaatsgevonden. Deze hadden voornamelijk te maken met het overtreden van de huisregels en in andere gevallen was er sprake van agressie en geweld. Samen met het COA blijf ik zoeken naar oplossingen om de veiligheid op de htl te blijven waarborgen.

Time out plekken

In mijn brief van 1 juli 2020 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak Haqbin.⁵ Naar aanleiding van deze uitspraak is het niet langer mogelijk overlastgevers tijdelijk opvang te ontzeggen zonder een alternatief. Om die reden heb ik

⁴ Stcrt. 2020, nr. 37345 – Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 29 juni 2020, nr. 2916673.

⁵ Kamerstuk 19 637, nr. 2642.

het COA verzocht andere maatregelen te treffen voor de situatie dat de overlastgever zelf geen alternatieve verblijfplaats heeft, zoals verblijf bij bijvoorbeeld familie of vrienden. De door het COA ontwikkelde time-outmaatregel is bedoeld als een alternatief voor het volledig ontzeggen van opvang. De time-outmaatregel is onderdeel van het maatregelenbeleid van het COA. Op Europees niveau blijf ik me inzetten om de maatregel van het (tijdelijk) onthouden van de opvangverstrekkingen als gevolg van overlastgevend gedrag op te nemen in de Opvangrichtlijn.

Vanaf 1 augustus 2020 heeft iedere COA-locatie een time-outplek, waar overlastgevende bewoners tijdelijk apart gezet kunnen worden in een sobere omgeving. Bovendien is er, indien nodig, extra beveiliging en krijgt de overlastgever op deze time-outplek geen leefgeld, maar ontvangt verstrekkingen in natura. De time-outmaatregel kan door het COA worden opgelegd na een incident met grote impact, zoals agressie of geweld tegen azc-bewoners of COA-medewerkers. Betrokkene wordt dan tijdelijk geplaatst op een time-outplek op een ander azc dan waar het incident heeft plaatsgevonden. Na afloop van de time-outmaatregel kan betrokkene teruggeplaatst worden naar het azc of, indien nodig, worden overgeplaatst naar een ander azc. In geval van overlast met een zeer grote impact kan betrokkene worden overgeplaatst naar de htl in Hoogeveen.

Versoberde opvang

Veilige landers hebben vaak een kansarme asielaanvraag. Met hun asielaanvragen doet deze groep een groot beroep op alle partijen in de asielketen. Ik wil er al het mogelijke aan doen om de komst van deze groep asielzoekers naar Nederland te ontmoedigen, ook omdat zij relatief vaak voorkomen in de groep overlastgevers. Korte procedures en – bij afwijzing van de asielaanvraag – een snel vertrek uit Nederland zijn daarbij van belang. Een versobering van de (opvang)voorzieningen past daarbij. Sinds de week van 14 september 2020 worden veilige landers van wie de asielaanvraag wordt afgedaan in spoor 2 versoberd opgevangen. Dit gebeurt onder meer in twee separate sobere opvangvoorzieningen op bestaande COA-locaties in Ter Apel en Budel-Cranendonck Deze sobere opvang zal in 2021 worden geëvalueerd.

Ik heb uw Kamer op 11 september 2020 geïnformeerd over de versoberde opvang voor asielzoekers waarvan de aanvraag wordt afgedaan in spoor 2.⁶ Zodra meer bekend is over de verkenning naar versoberde opvangvoorzieningen van een andere groep asielzoekers met een kansarme aanvraag, namelijk Dublinclaimanten van wie de aanvraag wordt afgedaan in spoor 1, zal ik uw Kamer hierover nader informeren.

PON

Als gevolg van gesprekken tussen het COA en Nidos is in januari 2019 de pilot PON, «Perspectief Opvang Nidos» van start gegaan. De PON is bedoeld voor amv's die ernstig overlastgevend gedrag vertonen, dat leidt tot incidenten met een grote tot zeer grote impact. Voor deze groep amv's blijkt de begeleidingsmethodiek van het COA in de reguliere amv-opvang onvoldoende geschikt. De overlastgevende amv's kunnen op verzoek van het COA worden doorgeplaatst naar de PON. Hier worden de amv's in gespecialiseerde kleinschalige opvang begeleid. Doel van opvang in de PON is om overlast op de COA-locaties te verminderen, het gedrag van de jongere te beïnvloeden waardoor zij minder overlast veroorzaken en met

⁶ Kamerstuk 19 637, nr. 2658.

hen in gesprek te gaan over een toekomstperspectief, binnen of buiten Nederland.

Vreemdelingenbewaring en terugkeer

Eerdergenoemde opvangmodaliteiten bestaan natuurlijk naast de mogelijkheden om vreemdelingenbewaring toe te passen gedurende het asielproces. In die gevallen dat een overlastgevende vreemdeling moet terugkeren, zal steeds worden gekeken of er aanleiding bestaat om de vreemdeling in bewaring te stellen. Hierbij geldt dat aan de geldende wettelijke vereisten voor vreemdelingenbewaring moet worden voldaan. Op dit moment is overlastgevend of crimineel gedrag geen juridische grond om iemand in vreemdelingenbewaring te nemen. Ik zet mij ervoor in om de Europese regelgeving op dit punt te veranderen.

Dat na een afwijzing van een asielaanvraag terugkeer naar het land van herkomst niet altijd meteen mogelijk is, is frustrerend. Zeker wanneer een persoon overlastgevend gedrag vertoont. Ik blijf me inzetten voor het maken van goede afspraken over terugkeer met de autoriteiten van de landen van herkomst en ook op Europees niveau blijf ik hier aandacht voor vragen. Hiervoor zie ik steeds meer steun. Ook in de mededeling van 23 september 2020 besteedt de Europese Commissie (EC) veel aandacht aan de externe dimensie van het EU asiel- en migratiebeleid. Zo kondigt de Commissie nieuwe inzet aan om de migratiesamenwerking met transit- en herkomstlanden te versterken.

Naast de blijvende inzet van de in deze brief genoemde maatregelen ben ik blijvend in gesprek met ketenpartners, de strafrechtketen en het lokaal bestuur over de aanpak van overlastgevende en criminele asielzoekers. Ik zoek voortdurend naar mogelijkheden om de integrale aanpak nog gericht vorm te geven.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol