

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2964

Vragen van het lid **Maij** (PvdA) aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over *asielzoekers en andere vreemdelingen die zonder recht op basisvoorzieningen en onderdak in Nederland leven* (ingezonden 20 augustus 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 10 september 2014).

Vraag 1

Wanneer wordt de definitieve uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) in de collectieve klachtprocedure CEC tegen Nederland openbaar en wanneer zal het Comité van Ministers beslissen over een mogelijk aanbeveling aan Nederland naar aanleiding daarvan?¹

Antwoord 1

Zoals ik uw Kamer op 17 juli 2014 in antwoord op schriftelijke vragen van een aantal fracties onder meer heb gemeld, heeft op 9 juli jl. het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) zijn bevindingen ten gronde toegezonden aan het Comité van Ministers. Het Comité van Ministers moet hierover een standpunt innemen in de vorm van een resolutie, eventueel met een aanbeveling. Op diezelfde dag heeft het ECSR zijn bevindingen ten gronde in afschrift ook vertrouwelijk toegezonden aan de partijen. Conform het Aanvullend Protocol bij het Europees Sociaal Handvest inzake collectieve klachten en de procedureregels van het ECSR hebben partijen niet de vrijheid deze bevindingen aan derden ter beschikking te stellen. De bevindingen van het ECSR worden pas openbaar als het Comité van Ministers een standpunt heeft ingenomen, dan wel vier maanden na toezending van de bevindingen in het geval het Comité van Ministers op dat moment nog geen standpunt heeft ingenomen. Overigens merk ik op dat de Nederlandse regering niet is gehouden om daaraan voorafgaand maatregelen te treffen. Zodra het Comité van Ministers zich heeft uitgesproken over de bevindingen van het ECSR, zal ik uw Kamer hierover informeren. Dit zal naar verwachting in november 2014 zijn.

¹ Kamerstuk 2013–2014, 19 637, nr. 1878

Vraag 2, 4 en 5

Kunt u een overzicht geven van de verschillende situaties en groepen waarbij asielzoekers en andere vreemdelingen verstoken kunnen zijn/raken van onderdak en basisvoorzieningen?

Welke landelijke, lokale en maatschappelijke vangnetten zijn er voor al deze groepen? Acht u deze afdoende en sluitend om te waarborgen dat vreemdelingen niet in precare omstandigheden op straat hoeven te leven?

Welke vormen van maatschappelijke en gemeentelijke noodopvang zijn er in Nederland beschikbaar? Op welke wijze zijn zij voldoende toegerust om de nood te lenigen?

Antwoord 2, 4 en 5

Gedurende een eerste asielprocedure hebben asielzoekers recht op opvang tot het moment waarop de wettelijke vertrektermijn is verstreken. Asielzoekers die een tweede of volgende asielaanvraag indienen, hebben een (hernieuwd) recht op opvang in het geval hun aanvraag niet reeds in de procedure in het aanmeldcentrum wordt afgewezen.

De Vreemdelingenwet biedt uitgeprocedeerde vreemdelingen een vertrektermijn van in beginsel achtentwintig dagen om hun vertrek uit Nederland te organiseren. Gedurende deze termijn behouden zij opvang.

Na het verstrijken van de wettelijke vertrektermijn is er geen recht op opvang meer. De opvang kan – uitzonderlijk – feitelijk worden gecontinueerd als er sprake is van zeer bijzondere omstandigheden. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) heeft geen beleidsregels of een vaste gedragslijn voor invulling van dat criterium, aangezien een besluit om feitelijke opvang te verlenen zich naar zijn aard daar niet voor leent. Deze mogelijkheid wordt immers gezien als een «vangnet» voor onvoorziene, vaak medisch ernstige, situaties.

Indien de wettelijke termijn is verstreken, maar naar het oordeel van de DT&V wel zicht op vertrek uit Nederland bestaat, kan aan de vreemdeling voor in beginsel 12 weken een vrijheidsbeperkende maatregel worden opgelegd in de vrijheidsbeperkende locatie. Hier kan de vreemdeling, ondersteund door de DT&V verder werken aan zijn vertrek naar het land van herkomst, terwijl hij onderdak heeft. De DT&V biedt daarbij individueel maatwerk.

Deze optie staat ook open voor vreemdelingen zonder asielachtergrond. De houding van de vreemdeling ten aanzien van terugkeer speelt daarbij een belangrijke rol.

In aanvulling op bovenstaand beleidskader bestaan voor uitgeprocedeerde of illegale vreemdelingen die – als gevolg van hun individuele situatie – mogelijk kwetsbaar zijn, extra mogelijkheden.

Uitgeprocedeerde alleenstaande minderjarige vreemdelingen hebben het recht om tot hun meerderjarigheid in de opvang te verblijven. Illegaal aangetroffen alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen opvang bij het COA of in een pleeggezin of worden in bijzondere gevallen in een Justitiële Jeugdinrichting geplaatst.

Uitgeprocedeerde of illegale minderjarige vreemdelingen die in gezinsverband leven wordt onderdak geboden in zogeheten gezinslocaties, voor zover dit nodig is om te voorkomen dat zij in een humanitaire noodsituatie terechtkomen. Deze gezinnen krijgen onderdak totdat het vertrek naar het land van herkomst is gerealiseerd of totdat elk kind van het gezin de meerderjarige leeftijd heeft bereikt.

Verder hanteert het COA een zogenaamde «vorstcoulancregeling.» Wanneer er sprake is van vrieskou en vreemdelingenbewaring of plaatsing in de vrijheidsbeperkende locatie niet aan de orde is en evenmin is gebleken dat de vreemdelingen zelf voor een alternatief kunnen zorgen, zal tijdelijk geen beëindiging van de opvang plaatsvinden.

Voor zover de medische situatie van dien aard is dat hierdoor het vertrek tijdelijk wordt belemmerd, kunnen vreemdelingen uitstel van vertrek vragen waaraan bij toekenning recht op opvang is gekoppeld, inclusief financiering van de medische zorg. Verder kunnen ex-asielzoekers met medische problemen, onder voorwaarden, in aanmerking komen voor opvang in afwachting van een beslissing op de aanvraag om een verblijfsvergunning op grond van medische behandeling of van een beslissing op een verzoek om uitstel van vertrek om medische redenen. Ex-asielzoekers die in het kader van deze procedure, hangende de bezwaar- of beroepsfase, een voorlopige

voorziening toegewezen krijgen en de beslissing in Nederland mogen afwachten, hebben inmiddels in die fase eveneens recht op opvang. Wanneer sprake is van de geringste aanwijzing van mensenhandel informeert de politie de vreemdeling over het recht op drie maanden bedenktijd (uitstel van vertrek) en het doen van aangifte. Tijdens de bedenktijd kunnen slachtoffers van mensenhandel opvang krijgen in de Categoriële Opvang voor Slachtoffers Mensenhandel. Zij ontvangen financiële ondersteuning op basis van de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen en medische zorg. Het COA vangt alleenstaande minderjarige vreemdelingen die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel op in de Bescherme Opvang. Deze minderjarigen ontvangen daar de nodige zorg en ondersteuning. Daar waar het stopzetten van de opvang aan de orde komt, bestaat ook oog voor de psychische en psychiatrische problematiek, zeker als dit een gevaar voor de vreemdeling zelf of zijn omgeving kan opleveren. Naast de beschreven mogelijkheid om in bijzondere gevallen de opvang tijdelijk voort te zetten, onderzoek ik of Forensisch Psychiatrisch Centrum Veldzicht in de toekomst in dergelijke situaties een oplossing kan bieden. Tot die tijd wordt nauw samengewerkt met het Medisch Opvangproject Ongedocumenteerden (MOO) dat door mij wordt gesubsidieerd, samen met enkele gemeenten. Het MOO heeft expertise ontwikkeld in de begeleiding van illegalen met een ernstige medische problematiek en de toegeleiding naar zorg. Ik wil bezien of met dit lokaal project de terugkeerbereidheid kan worden vergroot door in te zetten op een stabilisering van de gezondheidssituatie van de betrokken vreemdeling, en tegelijk het toekomstperspectief, dat voornamelijk terugkeer zal zijn, niet uit het oog te verliezen. Ook als er aanleiding is om eventuele vreemdelingenbewaring op te heffen en het betreft een vreemdeling met psychische of psychiatrische problematiek die daardoor een risico voor zichzelf of de samenleving kan vormen, zal in individuele gevallen zorgvuldig worden gekeken welke opties aangewend kunnen worden. Dat kan bijvoorbeeld het aanbieden van onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie zijn, het samenwerken met het MOO of mogelijk, in de toekomst, plaatsing in Forensisch Psychiatrisch Centrum Veldzicht. Naast alle bovenbeschreven vormen van opvang, onderdak en vangnetten, bestaan er ook andere lokale en/of maatschappelijke initiatieven voor het bieden van onderdak of ondersteuning aan vreemdelingen, zoals in elk geval initiatieven in Utrecht en Rotterdam. Een totaaloverzicht hiervan kan ik niet bieden, nu deze initiatieven vaak geen formele relatie met het rijk kennen en veelal niet bij het rijk worden aangemeld of voorgelegd.

Vraag 6

In welke mate biedt de Wet maatschappelijke ondersteuning een wettelijke grondslag om in voorkomende gevallen maatschappelijke opvang aan vreemdelingen te bieden, mede in relatie tot artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden? Zou u een overzicht kunnen geven van de relevante jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep, waar het betreft aanspraken van vreemdelingen op deze maatschappelijke opvang? Ligt die verantwoordelijkheid voor het bieden van zulke opvang in aangewezen gevallen bij de gemeente, bij het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers of bij u?

Antwoord 6

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) voorziet in een verplichting voor gemeenten om onderdak en begeleiding te bieden aan ingezetenen die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet gedwongen of in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Een vreemdeling kan voor het verlenen van opvang in aanmerking komen indien hij rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000. Voor maatschappelijke opvang geldt hierbij een uitzondering voor personen die korter dan drie maanden in Nederland verblijven of werkzoekend zijn. Dat wil zeggen dat personen voor wie dit geldt geen aanspraak kunnen maken op maatschappelijke opvang in het kader van de Wmo. Het staat gemeenten vrij om deze personen wel opvang te bieden indien zij dit noodzakelijk of wenselijk achten. Uit de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep blijkt dat een gemeente onder bepaalde omstandigheden gehouden kan zijn om op grond

van artikel 8 EVRM maatschappelijke opvang krachtens de Wmo te bieden aan kwetsbare personen die in het bijzonder recht hebben op bescherming van hun privé en gezinsleven². De Raad heeft daarbij geoordeeld dat het op de weg van de vreemdeling ligt om met een begin van bewijs te komen van de stelling dat hij behoort tot de categorie van kwetsbare personen die in het bijzonder bescherming genieten³. Voorts is het vaste jurisprudentie van de Raad dat aanspraak op maatschappelijke opvang niet bestaat als de noodzaak daartoe ontbreekt omdat de vreemdeling gebruik kan maken van een specifieke feitelijke voorziening zoals opvang in een gezinsopvanglocatie⁴ of opvang in een vrijheidsbeperkende locatie⁵.

Naar aanleiding van een aantal uitspraken van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State⁶ heeft de Raad recentelijk aanleiding gezien om zijn rechtspraak nader te preciseren⁷. In deze uitspraak van 4 juni 2014 heeft de Raad daartoe onder meer overwogen dat indien het verzoek tot maatschappelijke opvang van de vreemdeling uitsluitend is gebaseerd op zijn medische situatie, er sprake is van een voorziening op grond van een andere wettelijke bepaling, zijnde de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005), en artikel 2 van de Wmo toewijzing van een verzoek om toewijzing van een Wmo-voorziening in de weg staat. Is het verzoek niet uitsluitend gegrond op de medische situatie van de vreemdeling, dan staat artikel 2 van de Wmo niet aan een toewijzing in de weg.

Vraag 7

Wat zijn uw ervaringen met de opvang van zieke vreemdelingen sinds het recent aangepaste «motie-Spekman»-beleid? Zijn vanwege de uitgebreide criteria meer vreemdelingen voor die opvang in aanmerking gekomen? Zo ja, hoeveel?

Antwoord 7

Per 1 januari 2014 zijn de volgende maatregelen in werking getreden om knelpunten in het beleid naar aanleiding van de «motie-Spekman» weg te nemen⁸:

- Naast uitgeprocedeerde asielzoekers kunnen ook asielzoekers die zich in de hoger beroepsfase van de asielprocedure bevinden een beroep doen op het motie-Spekman-beleid.
- Vreemdelingen die een incompleet medisch dossier overleggen krijgen een herstel verzuim-mogelijkheid om de aanvraag aan te vullen.
- Na een toegewezen voorlopige voorziening krijgen vreemdelingen eveneens recht op opvang in de bezwaar- en/of beroepsfase.

In de periode van 1 januari 2014 tot 1 juli 2014 zijn 165 verzoeken ontvangen van (ex-)asielzoekers die behoren tot de doelgroep. Vergelijken met de eerste helft van 2013 (80) is het aantal vreemdelingen dat een beroep op het «motie-Spekman»-beleid heeft gedaan, verdubbeld.

In 90 zaken bleken de stukken incompleet te zijn en heeft de vreemdeling een herstel verzuim-periode gekregen om de ontbrekende gegevens aan te vullen. Hiervan is 75 keer gebruik gemaakt. In totaal heeft de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in de eerste helft van 2014 150 zaken ter advisering aan het Bureau Medische Advisering (BMA) voorgelegd. Ter vergelijking: in de periode 1 januari 2013 tot 1 juli 2013 heeft de IND 40 zaken ter advisering aan het BMA voorgelegd.

Hangende het bezwaar of beroep zijn 65 verzoeken om een voorlopige voorziening ingediend. 10 verzoeken zijn toegewezen en 10 verzoeken zijn afgewezen. Op de rest van de verzoeken heeft de rechtbank nog geen uitspraak gedaan.

² Zie o.a. CRvB 29 juni 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR1061; CRvB 11 juli 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX1262; CRvB 20 februari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ1729.

³ CRvB 29 juni 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR1061.

⁴ CRvB 6 februari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ0917

⁵ CRvB 20 juni 2012, ECLI:NL:CRVB:2013:BW8957

⁶ ABRvS 22 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2099; ABRvS 10 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:86 en ABRvS 24 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:722,

⁷ CRvB 4 juni 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1995

⁸ Kamerstukken II, 2013/14, 19 637, nr. 1750

Vraag 3 en 8

Kunt u bij benadering een indicatie geven van de omvang van deze groepen, en daarbij in elk geval betrekken de uitgeprocedeerde asielzoekers/vreemdelingen die niet tijdig willen/durven terugkeren naar het land van herkomst waar de veiligheidssituatie zeer instabiel is, de extra kwetsbare ongedocumenteerde vreemdelingen die om humanitaire redenen zoals ziekte, trauma's of zwangerschap onderdak en minimale voorzieningen behoeven, de in Nederland verblijvende vreemdelingen die met een reguliere toelatingsprocedure bezig zijn, de rechtmatig verblijvende asielzoekers en andere vreemdelingen die geen recht op opvang (meer) hebben, de vreemdelingen die vanwege een uitzetbevel niet kunnen terugkeren en de staatloze vreemdelingen?

Vraag 8

Op welke wijze kan het beperken van de «gaten» in het onderdakbeleid voor vreemdelingen ertoe bijdragen dat er minder humanitaire noodsituaties voor mensen en maatschappelijke onrust in gemeenten ontstaan?

Antwoord 3 en 8

Het antwoord op de vragen 2, 4 en 5 toont een uitgebreid stelsel van opvang en onderdak waarbinnen bijzondere aandacht bestaat voor kwetsbare groepen als kinderen, slachtoffers mensenhandel en personen met medische problemen. Binnen dit uitgebreide stelsel is er geen noodzaak voor vreemdelingen om zonder opvang of onderdak in Nederland te verblijven, mits zij invulling geven aan hun verantwoordelijkheid en verplichtingen onder de Vreemdelingenwet.

Dit neemt niet weg dat vreemdelingen die zich onttrekken aan deze wettelijke verplichtingen door deze eigen keuze uiteindelijk buiten de opvang kunnen geraken. Omdat deze vreemdelingen zich op deze wijze buiten het zicht van de rijksoverheid plaatsen (in de illegaliteit), is het niet mogelijk de omvang van deze groep aan te geven. Ik realiseer mij dat meerdere gemeenten zich met deze vreemdelingen geconfronteerd zien, alsmede met de daadwerkelijke problemen die dit met zich mee kan brengen voor de lokale openbare orde. Dat is ook waarom ik steeds in dialoog met de gemeenten zoek naar mogelijkheden om deze vreemdelingen alsnog te bewegen tot vertrek. Dat is ook de achtergrond geweest van de ruimte en medewerking die ik heb gegeven aan het initiatief van de Vluchthaven in Amsterdam, waarin met veel inzet is getracht om vanuit een situatie van relatieve rust met een groep vreemdelingen te werken aan perspectief. Ik heb uw Kamer bericht over de tegenvallende resultaten van dat initiatief, maar heb aangegeven te blijven zoeken naar en open te staan voor mogelijkheden en voorstellen die bijdragen aan een oplossing van deze problematiek. Het ongeclausuleerd en ongelimiteerd bieden van onderdak aan vreemdelingen die op geen enkele wijze invulling aan de vertrekplicht geven, vormt naar mijn stellige overtuiging niet die oplossing. «Oplossingen» in die richting zullen dan ook niet kunnen rekenen op instemming of (financiële) ondersteuning van het rijk.