



t.a.v. De Minister van Asiel en Migratie

Directoraat-Generaal

Migratie

Directie Migratiebeleid

Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 20011

2500 EH Den Haag

www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Landenbeleid Syrië

Datum

4 juni 2025

Onze referentie

6440268

Bijlage(n)

0

1. Aanleiding

Op 9 december 2024 heeft uw ambtsvoorganger de Kamer geïnformeerd over de gevolgen van de ontwikkelingen in Syrië voor het landgebonden asielbeleid. Vanwege de onduidelijkheid over de situatie, waardoor zorgvuldige besluitvorming op asielaanvragen niet mogelijk was, werd een besluit- en vertrekmoratorium ingesteld voor de duur van zes maanden. Daarmee werd de behandeling van Syrische asielaanvragen aangehouden. Op 29 mei jl. heeft de minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht over Syrië opgeleverd. Op 6 juni jl. is dit ambtsbericht in het kader van een WOO-verzoek openbaar gemaakt. Dit ambtsbericht biedt voldoende informatie om nieuw beleid in te kunnen richten.

2. Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om landgebonden asielbeleid in te richten voor Syrië en daarbij:

- Voor alle provincies in Syrië de laagste gradatie van artikel 15c aan te nemen;
- Een risicoprofiel voor alawieten aan te wijzen.

Het huidige beleid kan komen te vervallen, met uitzondering van de uitgangspunten dat:

- in algemene zin geen sprake is van adequate opvang voor alleenstaande minderjarigen;
- burgers geen bescherming van de autoriteiten of internationale organisaties kunnen verkrijgen;
- In Syrië geen binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is, tenzij sprake is van evidente, concrete en individualiseerbare aanknopingspunten op basis waarvan kan worden aangenomen dat de vreemdeling zich elders in Syrië kan vestigen.

Indien u akkoord gaat met het inrichten van dit beleid, adviseer ik u:

- Te starten met het beslissen op asielaanvragen en vooralsnog niet tot herbeoordelingen van statushouders over te gaan;
- Conform aangehouden nota ([zaak 6252748](#)):
 - o de terugkeer- en herintegratieondersteuning te normaliseren;
 - o de contouren van een mogelijke begunstigende terugkeerregeling uit te laten werken om later een besluit over te nemen.

Bij uw akkoord kunt u de Tweede Kamer informeren met bijgevoegde brief.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
6440268

3. Kernpunten

- Op basis van nieuwe informatie over de situatie in Syrië kan beleid worden ingericht. Het besluit- en vertrekmoratorium dat tot 14 juni geldt, wordt dan niet verlengd.
- Het beeld ten aanzien van de veiligheidssituatie laat een redelijke verbetering zien. Er is weliswaar sprake van incidentele geweldsuitbarstingen en gevechten, maar vanwege de incidentele aard kunt u de laagste gradatie in het kader van artikel 15 onder c Kwalificatierichtlijn aanwijzen ("relatief lager niveau van willekeurig geweld") voor heel Syrië.
- De overgangsregering heeft nog niet haar autoriteit in alle gebieden gevestigd. Het is op dit moment niet duidelijk hoe de verschillende (gewapende) groeperingen zich tot de nieuwe regering zullen verhouden en hoe de situatie zich verder zal consolideren. Daarom worden de verder ontwikkelingen nauwlettend gevolgd.
- U kunt het risicoprofiel voor LHBTIQ+ behouden, omdat de machtswissel voor deze groep geen positieve gevolgen heeft gehad.
- Voor alawieten is sprake van een precaire situatie en het sentiment dat zij per definitie medeplichtig waren aan de wreedheden van het Assad-regime. Daarom adviseer ik u ook deze groep aanwijzen als risicoprofiel.
- De positie van overige groepen is redelijk positief. De eventuele vrees kunt u aan de individuele beoordeling van het asielverzoek overlaten.
- Het is staand beleid om potentiële 1F indicaties tijdig te onderkennen en vreemdelingen een verblijfsvergunning te onthouden indien er gegronde redenen bestaan dat de vreemdeling betrokken is geweest bij gedragingen die vallen onder artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.
- De situatie is nog niet voldoende bestendig om conform de vereisten van het Unierecht op herbeoordelingen voor statushouders met een verblijfsvergunning over te gaan. Het volgende ambtsbericht inzake Syrië wordt januari 2026 verwacht. Dan kan opnieuw worden ingeschat of het landenbeleid aanpassingen behoeft en of herbeoordelingen aan de orde zijn.
- De wijziging van het landenbeleid is een opportuun moment om de terugkeer- en herintegratieondersteuning te normaliseren naar de reguliere hoogte, te weten per volwassene € 815 ondersteuning in contanten voor de eerste dagen na aankomst en € 2.000/€ 1.000 herintegratieondersteuning in natura; DTenV kan deze ondersteuning in contanten verstrekken tot het moment dat herintegratiedienstverleners in voldoende mate ondersteuning in natura kunnen bieden.

4. Toelichting

Algemeen beeld situatie Syrië

Op 29 mei jl. heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken een nieuw ambtsbericht opgeleverd over de situatie in Syrië. Het ambtsbericht geeft informatie over de periode van 27 november 2024 tot en met april 2025, een periode waarin het regime van Assad tot een einde werd gebracht en HTS en gelieerde groepen onder leiding van HTS-leider Ahmed al-Sharaa een nationaal interim-bestuur vormden. Het grondgebied dat daarmee onder HTS bestuur valt, spreidt zich uit van het voormalige oppositiegebied in het noordwesten tot het voormalige regimegebied.

Het noorden en oosten van Syrië stonden grotendeels onder controle van de door Koerden geleide SDF en DAANES. Delen van noord-Syrië, aan de grens met Turkije, stonden onder controle van de SNA en het Turkse leger. De zuidelijke provincies Daraa en Suweida zijn onder controle komen te staan van gewapende groepen die al jaren op lokaal niveau de macht verdeelden.

De primaire bron van onveiligheid die beleidsmatig voor Syriërs werd aangenomen, is komen te vervallen: het regime van Assad. Uit het ambtsbericht kan worden opgemaakt dat de veiligheidssituatie in Syrië hiermee ten goede is gekeerd: de binnenlandse bewegingsvrijheid is toegenomen, door het Assad regime verdreven soennitische (oppositie-)strijders konden terugkeren naar hun oorspronkelijke woongebied en er is meer ruimte voor openheid en kritiek in het openbaar.

Het land heeft echter ook nog altijd te maken met verschillende actieve gewapende conflicten, vele gewapende groepen, een zeer slechte economische situatie en diepe maatschappelijke scheidslijnen. De overgangsregering heeft niet in alle gebieden haar autoriteit gevestigd. Het is nog de vraag hoe de verstandhouding met de vele verschillende actoren in Syrië zich verder zal ontwikkelen. Dat maakt dat de veiligheidssituatie ook als fragiel kan worden omschreven: het valt niet goed in te schatten hoe de situatie zich verder zal ontfouwen.

Niet verlengen besluit- en vertrekmoratorium

Het huidige besluit- en vertrekmoratorium kan juridisch gezien verlengd worden. De bestendigheid van de situatie in Syrië valt niet goed in te schatten. Enerzijds zijn er diverse ontwikkelingen gaande die als voorzichtig positief worden beschouwd richting de toekomst en die een verder stabiliserend effect kunnen hebben. Anderzijds kan, gelet op het ontbreken van voldoende veiligheidspersoneel en grip van de nieuwe machthebbers op het hele grondgebied en de verschillende gewapende groeperingen die nog altijd actief zijn en waarvan onvoldoende duidelijk is hoe zij zich verhouden tot de nieuwe machthebbers, de situatie ook ten slechte keren.

Een besluit- en vertrekmoratorium is echter bedoeld voor situaties waarin er van een beslissingsautoriteit redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat zij een beslissing neemt binnen de termijnen, vanwege een onzekere situatie. In de huidige situatie kan niet worden gesteld dat de IND geen besluiten kan nemen. De informatie in het ambtsbericht geeft voldoende inzicht in de huidige veiligheids- en mensenrechtensituatie om de door de vreemdeling gestelde vrees tegen af te zetten en een zorgvuldig besluit te kunnen nemen. Daarom adviseer ik u over te gaan op het inrichten van beleid.

Gelet op de onzekerheid rondom de bestendigheid van de situatie, zullen de ontwikkelingen in Syrië nauwlettend gevolgd worden en betrokken worden in de besluitvorming van de IND.

4.1. Inrichting beleid

Veiligheidssituatie conform artikel 15c: de laagste gradatie in heel Syrië

Onderdeel van de inrichting van landgebonden asielbeleid is de beoordeling of er sprake is van een situatie van willekeurig geweld, zoals bedoeld in artikel 15 onder

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
6440268

c van de Kwalificatierichtlijn. Deze analyse is gemaakt op basis van de informatie uit het meest recente ambtsbericht en is opgenomen in een bijlage. De analyse leidt tot het beeld dat er gewapende conflicten in het hele land plaatsvinden tussen verschillende gewapende actoren, leidend tot incidentele pieken in geweldsuitbarstingen en gevechten. De aantallen burgerslachtoffers als gevolg van willekeurig geweld blijven daarbij laag. Veel van de slachtoffers die te betreuren zijn in Syrië zijn het slachtoffer van gericht geweld en deze categorie slachtoffers maken geen onderdeel uit van de beoordeling van artikel 15c.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
6440268

Daarom adviseer ik u voor heel Syrië aan te nemen dat sprake is van de derde aangewezen gradatie: een relatief lager niveau van willekeurig geweld. Dit houdt in dat door de vreemdeling individuele, risico verhogende omstandigheden moeten worden aangevoerd en betrokken om te onderbouwen dat er ondanks het lagere niveau van willekeurig geweld, in zijn individuele geval toch sprake is van een reëel risico op ernstige schade bij terugkeer. Op dit moment zal hier niet snel sprake van zijn. Uiteraard wordt de situatie nauwlettend gevolgd. Bij een eventuele verslechtering van de situatie, zal daar bij de weging van de individuele omstandigheden rekening mee worden gehouden.

Risicoprofielen: LHBTIQ+ en alawieten

De positie van een groep waartoe een vreemdeling behoort en het risico dat leden van deze groep lopen in het land van herkomst is onderdeel van de asielbeoordeling. Het in het landenbeleid aanwijzen van een bepaald profiel borgt de eenduidigheid in de besluitvorming. Van een risicoprofiel kan sprake zijn wanneer het een meer structurele en minder incidentele wijze betreft waarop een groep in de negatieve aandacht staat van actoren tegen wie geen bescherming door de eigen autoriteiten kan worden geboden.

Het behoren tot een risicoprofiel is op zichzelf niet voldoende voor asielbescherming: de individuele beoordeling blijft het uitgangspunt. De IND beoordeelt of de vreemdeling gelet op zijn persoonlijk profiel en persoonlijke activiteiten binnen de groep in combinatie met landeninformatie een gegronde vrees heeft voor vervolging of ernstige schade. Dit maakt dat binnen een groep onderscheid gemaakt kan worden over de mate van risico dat een individu loopt.

Uit het beeld zoals dat nu bekend is voor Syrië, volgt niet dat voor andere bevolkingsgroepen dan hieronder genoemd, sprake is van een situatie die voor een bepaalde bevolkingsgroep tot een indicatie van structurele vervolging zou leiden.

LHBTIQ+

In het huidige beleid zijn LHBTIQ+ aangewezen als risicoprofiel. De machtswissel in Syrië heeft geen positief effect gehad op deze groep. Zij kunnen nog steeds te maken krijgen met discriminatie en fysiek geweld vanuit de sociale omgeving. Omdat er geen verbetering in de situatie van deze groep valt op te maken, adviseer ik u dit risicoprofiel te handhaven.

Alawieten

De voormalige president Assad behoorde tot de alawitische bevolkingsgroep. Veel voorname bestuurlijke en militaire posities waren onder dit regime in alawitische handen. Blijkens de informatie voorhanden was direct volgend op de val van het regime voor alawieten sprake van een precaire situatie en het sentiment dat

alawieten per definitie medeplichtig waren aan de wreedheden van het Assad-regime. Zij kregen te maken met discriminatie en wraakacties. In de verslagperiode van het ambtsbericht hebben uitbarstingen van sektarisch geweld plaatsgevonden, met dodelijke gevolgen. De autoriteiten hebben veiligheidsmaatregelen getroffen om de openbare veiligheid te herstellen, specifiek op plaatsen waar veel alawieten wonen, maar incidenten bleven desondanks plaatsvinden.

Voornamelijk in de stad Homs "vonden vrijwel dagelijks ontvoeringen en moorden plaats", met een significante toename eind april 2025. In overwegend alawitische wijken reden in de verslagperiode bijvoorbeeld "ongeïdentificeerde, gemaskerde mannen" op motorfietsen door de wijken, schietend op huizen. Daarbij "werden burgers gedood en verwond die zich op straat of binnen hun woning bevonden, of die op hun balkons zaten." Hoewel de autoriteiten zoals genoemd veiligheidsmaatregelen troffen, werden deze niet gezien als "effectief als afschrikmiddel tegen gewelddadige aanvallen op burgers" en onder de lokale bewoners bestond er volgens het ambtsbericht dan ook twijfel "over het vermogen en de bereidheid van de overgangsregering om dergelijke aanvallen te voorkomen". Dat het geweld tegen alawieten intensiverde gedurende de verslagperiode, waar tegen de autoriteiten onvoldoende bescherming konden bieden.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
6440268

4.2. Herbeoordelingen

Het huidige beleid voor Syrië, zoals van kracht tot het instellen van het BVM in december 2024, biedt in beginsel subsidiaire bescherming op basis van een algemeen aangenomen reëel risico op ernstige schade bij terugkeer naar Syrië vanuit het buitenland. Dit beleid is de laatste jaren expliciet gebaseerd op de repressie van het Assad regime. Daarnaast werd bescherming geboden op gronden die tot de toekenning van vluchtelingschap leidden, die bij uw akkoord eveneens komen te vervallen. Het gaat dan om de vergunninghouders die op basis van deze gronden bescherming hebben gekregen:

- Personen met significante kritiek op de autoriteiten;
- Dienstplichtweigeraars en deserteurs.

Ook aan staatloze Palestijnen afkomstig uit Syrië werd vluchtelingschap verleend, vanwege het niet voldoende functioneren van UNRWA. In deze laatste situatie is echter niets veranderd.

Wanneer beleid wordt aangepast vanwege gewijzigde omstandigheden in het land van herkomst wordt ook beoordeeld of dit gevolgen dient te hebben voor de verstrekte vergunningen voor bepaalde tijd op die grond. Dit betreft een groep in de orde grootte van 71.000 Syrische vergunninghouders met een (afgeleide) asielvergunning bepaalde tijd.

Uit de EU Kwalificatierichtlijn en de jurisprudentie van het EU Hof van Justitie volgt dat de internationale beschermingsstatus enkel mag worden verleend aan personen die aan de voorwaarden voor internationale bescherming voldoen. Indien een vreemdeling met een status niet aan de voorwaarden voldoet moet de IND overgaan tot intrekking van de verleende verblijfsstatus. Aan deze herbeoordelingen van een verblijfsstatus worden andere juridische voorwaarden gesteld dan de voorwaarden die gelden voor de beoordeling van asielaanvragen. Uit art. 11 en art. 16 van de Kwalificatierichtlijn, geïmplementeerd in artikel 3.37g

Voorschrift Vreemdelingen, volgt dat bij veranderde omstandigheden in het land van herkomst beoordeeld wordt of *de wijziging van de omstandigheden een voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaand karakter heeft* om de gegronde vrees voor vervolging dan wel het reële risico op ernstige schade weg te nemen. Bij de intrekking van een verblijfsvergunning dient ook rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat een vreemdeling de reeds verworven rechten zal verliezen. Een dergelijk besluit kan derhalve niet te makkelijk worden genomen.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
4 juni 2025

Onze referentie
6440268

Hoewel van het Assad-regime als bron van onveiligheid de inschatting kan worden gemaakt dat deze voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaand is komen te vervallen, kan dat voor de algemene veiligheids- en mensenrechtensituatie in Syrië op dit moment niet met voldoende zekerheid worden geconcludeerd. Uit de beschikbare informatie volgt het beeld dat deze situatie op dit moment weliswaar voldoende duidelijk is om zorgvuldig op asielaanvragen te beslissen, maar dat deze eveneens veranderlijk kan zijn en nog onderhevig is aan verschillende ontwikkelingen. Hierbij is van belang dat de verbetering van de veiligheidssituatie het gevolg is geweest van een plotse wijziging en niet van een geleidelijke verbetering in de veiligheidssituatie.

De specifieke reikwijdte van de bepalingen rondom herbeoordelingen is nog niet uitgekristalliseerd. Gelet op voorgaande is de analyse dezerzijds echter dat het nog te voorbarig is om tot herbeoordelingen over te gaan. Daarom adviseer ik u vooralsnog niet over te gaan op de herbeoordeling van statushouders met de Syrische nationaliteit. De inzet op landenbeleid maakt dat de IND weer zal beslissen op aanvragen van Syrische asielzoekers, wat vermoedelijk zal leiden tot jurisprudentie die nuttig zal zijn om te betrekken wanneer herbeoordelingen wel aan de orde zijn. In januari 2026 wordt een nieuw ambtsbericht verwacht, op basis waarvan een besluit ten aanzien van herbeoordelingen opnieuw kan worden ingeschat.

4.3. Terugkeer

De huidige voorraad aanvragen met Syrische nationaliteit was op 30 april 2025 ongeveer 16.870 zaken. Omdat de verwachting is dat onder het nieuwe beleid minder Syrische asielzoekers dan voorheen voor asielbescherming in aanmerking zullen komen, zal de caseload van DT&V aanzienlijk groeien wanneer de IND deze besluiten heeft genomen en deze stand hebben gehouden bij de rechter. De DTenV werkt hiertoe een plan uit in relatie tot een mogelijke begunstigende terugkeerregeling.

4.4. Uitvoering

Indien u akkoord gaat met deze nota, zal dat tot gevolg hebben dat meer Syrische aanvragen dan voorheen voor afwijzing in aanmerking komen. De uitvoering van dit beleid zal dan ook grote impact hebben op de betrokken organisaties en zeker ook veel aandacht genereren vanuit politiek, middenveld en rechtspraak.

4.5. Communicatie

Bij uw akkoord kunt u de Tweede Kamer informeren met bijgevoegd brief. Hierin is eveneens het voornemen ten aanzien van herbeoordelingen opgenomen, omdat zonder communicatie hierover voorzien wordt dat de inrichting van het beleid tot onrust onder Syrische statushouders en asielzoekers zal leiden.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

Bij enkele landen is op vertrouwelijke basis uitvraag gedaan naar het huidige en eventueel toekomstige beleid inzake Syrië. Deze opbrengst is opgenomen in paragraaf 5.2. Zover bekend, is uit geen van de landen om ons heen een signaal afgegeven dat er tot herbeoordelen wordt overgegaan.

Vanuit EUAA is eveneens landeninformatie verzameld. De bijbehorende 'draft interim guidance', min of meer het Europese landenbeleid, wordt in juli gepubliceerd. Daarom zijn de conclusies van EUAA ook vertrouwelijk opgenomen in paragraaf 5.2.

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Directoraat-Generaal

Migratie

Directie Migratiebeleid

Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum

4 juni 2025

Onze referentie

6440268