



Ministerie van Justitie

Directoraat-Generaal Wetgeving, Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken

Directie Vreemdelingenbeleid

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Bezoekadres

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Telefoon (070) 3 70 39 11
Fax (070) 3 70 79 31
www.justitie.nl

Onderdeel	Directie Vreemdelingenbeleid	Bij beantwoording de
Datum	7 december 2007	datum en ons kenmerk
Ons kenmerk	5497460/07/DVB	vermelden. Wilt u slechts
Onderwerp	schriftelijke vragen Evaluatie Vreemdelingenwet 2000	één zaak in uw brief
		behandelen.

Hierbij zend ik u de antwoorden op vragen die enkele fracties binnen de vaste commissie voor Justitie hebben gesteld naar aanleiding van de brief van de voormalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 13 oktober 2006 inzake de Evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 (30 846, nr. 1).

De vragen (gesteld onder punt 7 Dé asielprocedure bestaat niet) die betrekking hebben op de verdere uitwerking van de (mogelijke) maatregelen die in de brief van 13 oktober 2006 zijn voorgesteld met betrekking tot de asielprocedure, worden in het onderstaande niet beantwoord. Zoals u bekend bepaalt het Coalitieakkoord met betrekking tot de asielprocedure het volgende: "De procedure toelating van de nieuwe Vreemdelingenwet wordt verbeterd (mede in het licht van de aanbevelingen van de commissie Scheltema) en versneld en daarbij wordt in het bijzonder de regeling van de 48-uursprocedure verbeterd zodat deze zonedig verlengd kan worden om vertraging te voorkomen." De Minister van Justitie en ik beraden ons op dit moment nog over de verbetering van de asielprocedure. Bovendien willen wij hierover ook overleg voeren met partners in de uitvoering en andere belanghebbenden. De gestelde vragen en gemaakte opmerkingen worden betrokken bij de verdere beleidsontwikkeling. Wij gaan er momenteel van uit u in januari 2008 nader te kunnen berichten over de verdere verbetering van de asielprocedure.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering uitgebreid in te gaan op het commentaar van de verschillende organisaties waaronder het Nederlandse Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM), Amnesty International, Vluchtelingenwerk Nederland en de Nederlandse Orde van Advocaten op deze evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken om een afzonderlijke reactie op commentaren van ondermeer Vluchtelingenwerk Nederland, Amnesty International, het NJCM en het UNHCR en een afschrift hiervan aan de Kamer te zenden.

Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie dat in de kabinetsreactie op de evaluatie van de Vw 2000 en in de reacties op de deelrapporten uitvoerig is gereageerd op onderwerpen die in het commentaar van de verschillende organisaties aan de orde worden gesteld. De commentaren, die vooral betrekking hebben op de asielprocedure en de door de organisaties gewenste wijzigingen in deze procedure, worden meegenomen bij de wijzigingen in de asielprocedure die de komende tijd zullen worden uitgewerkt. Verder wordt opgemerkt dat in de brief van de Minister van Justitie van 19 februari 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 62) naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Salah Sheekh onder andere vermeld is dat zal worden bezien of, en zo ja hoe kan worden bereikt dat in zaken betreffende artikel 3 EVRM een geactualiseerde beoordeling plaatsvindt die niet te terughoudend wordt getoetst en zonder dat artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht aan deze beoordeling, waar nodig, in de weg staat. Inmiddels heb ik u bij brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) bericht over beleidsaanpassingen als gevolg van deze uitspraak. Tot slot wijs ik erop dat ik, zoals ik de Tweede Kamer heb bericht op 7 maart 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344, nr. 63) naar aanleiding van de motie Van Fessem/Visser, bezig ben met het ontwikkelen van beleid met betrekking tot minderjarigen in vreemdelingenbewaring. Commentaren op deze onderwerpen worden hierbij betrokken.

De leden van de SP-fractie vragen waarop de conclusie dat de Evaluatiecommissie de Vw 2000 als zodanig positief waardeert, is gebaseerd, met name gezien de vaststelling van de CEV dat "op veel punten niet kon worden nagegaan of de nieuwe wet de daarmee beoogde veranderingen teweeg heeft gebracht". Hierop antwoord ik dat deze conclusie is gebaseerd op het advies van de Evaluatiecommissie. De Evaluatiecommissie stelt dat de Vreemdelingenwet 2000 – in vergelijking met zijn voorganger – een betere wet is, gezien vanuit het perspectief van opzet en systematiek en dat de grotere toegankelijkheid en overzichtelijkheid ook voor de uitvoeringspraktijk aanzienlijke voordelen heeft. De Evaluatiecommissie stelt ook dat de wijze van voorbereiding van de wet een positieve invloed heeft gehad op de kwaliteit van de Vw 2000 en dat de beleidskeuzen die ten grondslag lagen aan de opzet van deze wet nog steeds overeind staan. Tegelijkertijd is in de kabinetsreactie niet voorbijgegaan aan de constatering dat gegevens, en registratie van gegevens, onvoldoende bleken om na te kunnen gaan of de nieuwe wet de beoogde veranderingen heeft gebracht. De aanbeveling van de Evaluatiecommissie om registratie waar die ontoereikend is te verbeteren, is dan ook overgenomen.

De leden van de VVD-fractie hebben met lichte verbazing kennisgenomen van de constatering van CEV die lijkt te suggereren dat de Vw 2000 en de uitvoeringspraktijk niet direct hebben bijgedragen aan de terugloop aan asielaanvragen maar enkel zijn toe te schrijven aan een internationale trend en vragen of ik deze redenering onderschrijf.

De Evaluatiecommissie constateert mijns inziens dat vanaf eind 2000 de daling van het aantal asielaanvragen werd ingezet en dat de voortgaande daling van het aantal asielaanvragen een onderdeel is van een trend die zich wereldwijd in de geïndustrialiseerde landen sinds 2001 aan het voltrekken is. De CEV stelt volgens mij niet dat de wet, en de daarbij behorende uitvoeringspraktijk, geen invloed hebben gehad op het doorzetten van de neerwaartse trend. Het is moeilijk te beoordelen of dezelfde daling zou hebben plaatsgevonden als de Vw 2000 niet was ingevoerd. Het meest waarschijnlijk is dat een samenstel van factoren heeft bijgedragen aan de terugloop van het aantal asielaanvragen in Nederland, zoals de internationale trend, de invoering van de Vw 2000, veranderingen in het gevoerde asielbeleid en ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk, waarbij lastig is te bepalen wat de invloed van elke factor op zichzelf (geweest) is. Overigens vermeld ik nog dat aanscherping van regels en van de praktijk ook in andere landen heeft plaatsgevonden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het komt dat er blijkbaar hiaten bestaan in de beschikbare informatieregistratiesystemen en welke aanvullende maatregelen met betrekking tot een betere registratie van beleidsrelevante gegevens worden genomen en op welke termijn.

De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen ik nog meer ga nemen om de voor beleidsontwikkeling cruciale gegevens te verkrijgen. Zij verwijzen hierbij naar reeds geïmplementeerde verbeterprocessen op dit vlak, zoals de BVV, de KMI en de MPP.

Hierop antwoord ik het volgende, waarbij aandacht wordt besteed aan achtereenvolgens ketenaspecten, IND-systemen en rapportages in het algemeen.

De IND neemt structureel en actief deel aan de Stuurgroep Keten Informatisering en de daaraan gelieerde Gebruikersraad BVV. Dit houdt onder meer in dat de IND haar systemen tijdig voorbereidt op alle wijzigingen die naar aanleiding van besluitvorming in bovengenoemde gremia onder regie van de Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen (SCV) worden doorgevoerd.

Daarnaast speelt de IND een zeer actieve rol in het inrichten van monitorinformatie binnen haar eigen systemen en binnen de keten. Daartoe wordt in nauwe samenwerking met de SCV het project *Meten in de Keten* uitgevoerd. Dit project zal in 2007 worden afgerond. Tevens speelt de IND in ketenverband een actieve rol met betrekking tot de vervanging van een van de belangrijkste onderdelen van de BVV, te weten de berichtenmakelaar. De IND ondersteunt de SCV door middel van het leveren van kennis en expertise.

De IND heeft in samenwerking met en onder regie van de SCV in 2006 een forse inspanning geleverd om de gegevens in de ketensystemen te synchroniseren. Dit betreft het project *Herstel Informatievoorziening en Performance (HIP)*. De IND is in 2006 gestart met het project *Verwijderbaarheidsinformatie*. Dit project zal in 2007 worden afgerond. Hierdoor zullen alle betrokken ketenpartners de beschikking krijgen over actuele statusinformatie van de vreemdeling. Tot slot

draagt de IND actief bij aan de totstandkoming van de KMI module en aan de studies met betrekking tot de toekomst van de BVV. Daarin spelen met name sturingsconcepten, architecturen en metadata (definities over gegevens) een belangrijke rol.

Ten aanzien van de IND-systemen merk ik het volgende op. Mede naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer is de IND gestart met het project *Sturen op tijdigheid*. Dit project zal in 2008 al tot belangrijke resultaten leiden waardoor het inzicht in de doorlooptijden binnen de IND wordt gemaximaliseerd. Dit zal ertoe leiden dat daar waar nodig effectieve maatregelen kunnen worden getroffen. In de IND-systemen zijn reeds langere tijd alle stappen ondergebracht die in de verschillende procedures relevant zijn. Derhalve kunnen alle procedurestappen die met de komst van de Vw 2000 zijn geïntroduceerd en de daarbij behorende relevante informatie worden geregistreerd. Daarbij valt onder meer te denken aan zaken als onderzoek, besluitmoratorium, enz. Daar waar de registratie op dat punt onvoldoende zou blijken, wordt dat niet door de systemen veroorzaakt maar door de vulling daarvan binnen de uitvoerende processen. Voor wat betreft rapportages in het algemeen wordt het volgende opgemerkt. De IND stelt, gezien het vorenstaande, alles in het werk om de relevante gegevens te verstrekken. Daarbij moet in algemene zin het volgende worden opgemerkt. In de brief van mijn ambtsvoorganger van 13 oktober 2006 inzake de Evaluatie Vw 2000 is gewezen op het tempo van beleidswijzigingen. De snelle opeenvolging van maatregelen heeft (mede) tot gevolg dat het niet mogelijk is zaken te registreren waarover niet vooraf expliciet verantwoording wordt gevraagd. Binnen de Vreemdelingenketen worden middels de BVV op elektronische wijze gegevens over de vreemdeling op beveiligde wijze uitgewisseld.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen op grote verschillen tussen de doorlooptijden in de AC-procedure en in de "normale" asielprocedure en vragen of de zeer korte duur van de AC-procedure niet ook van enorme invloed is op de rust en vrijheid waaronder asielzoekers hun relaas kunnen doen, op de rechtsbijstand waarop asielzoekers moeten kunnen rekenen en de kwaliteit van de beslissingen op asielverzoeken.

Ten aanzien hiervan wil ik verwijzen naar het Coalitieakkoord waarin is opgenomen dat de asielprocedure, in het bijzonder de versnelde asielprocedure in het aanmeldcentrum, wordt verbeterd. Wellicht ten overvloede verwijs ik nog naar een aantal brieven, nl. de brief aan de Tweede Kamer van 20 mei 2003 met de reactie op het rapport van Human Rights Watch en de brief aan de Tweede Kamer van 18 juni 2004 met de reactie op o.a. het ACVZ-advies van 20 februari 2004 over de asielprocedure (Kamerstukken II, vergaderjaar 2002-2003, 19 637, nr. 738 resp. Kamerstukken II, vergaderjaar 2003-2004, 19 637 nr. 826). In die brieven is uitvoerig toegelicht waarom de AC-procedure, inclusief het beroep op de rechter, een zorgvuldige asielprocedure is.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het onaanvaardbaar dat er nog steeds wettelijke beslistermijnen worden geschonden. Zij zijn van mening dat de doorlooptijden in de lange asielprocedures hoofdzakelijk voor rekening van de Nederlandse overheid behoren te komen en houden in dit verband een klemmend pleidooi voor herinvoering van het driejarenbeleid.

Ten antwoord bericht ik de leden van de GroenLinks-fractie dat circa 80% van de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2006 binnen zes maanden wordt behandeld. In ongeveer 10% van de gevallen wordt de asielaanvraag niet binnen de zes maanden behandeld, maar wel binnen de verlengde beslistermijn van een jaar. Dit gebeurt in de gevallen waarin nader onderzoek door derden niet binnen zes maanden kan worden afgerond. Circa 10% van de asielaanvragen wordt buiten de (eventueel verlengde) wettelijke beslistermijn behandeld. Overigens is de IND vanaf 1 februari 2007 gestart met het verzenden van termijnberichten. Hierin wordt bericht over situaties waarbij de wettelijke beslistermijn niet kan worden gehaald. Daarbij wordt zoveel mogelijk de reden van overschrijding van de beslistermijn aangegeven en wordt tevens een nieuwe beslistermijn aangegeven. Redenen van het niet halen van de wettelijke beslistermijn liggen in tijdrovende onderzoeken, het niet kunnen horen en tijdelijke beleidsmatige knelpunten. Ik ben niet voornemens het driejarenbeleid te herinvoeren. In de brief aan de Tweede Kamer van 6 november 2002 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2002-2003, 19 637, nr. 691) is vermeld dat aan het besluit tot beëindiging van het driejarenbeleid ten grondslag ligt dat met de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 is beoogd gestalte te geven aan een restrictief vreemdelingenbeleid, waarin een korte en snelle statusdeterminatie centraal staat. Het (nog langer) voeren van het driejarenbeleid past niet binnen dit uitgangspunt. Kern van een restrictief toelatingsbeleid is dat bescherming wordt verleend aan degenen die daadwerkelijk bescherming nodig hebben. Een driejarenbeleid is hiermee niet te rijmen. Voor een geslaagd beroep op het driejarenbeleid speelt de validiteit van de motieven van een vreemdeling om zich in Nederland te vestigen immers geen rol. Daarnaast wijs ik er op dat het een ervaringsfeit is, dat naarmate de procedure langer duurt, het voor alle betrokkenen lastiger wordt om aan een negatieve uitkomst van de procedure consequenties te verbinden. Een belangrijk nadeel van een driejarenbeleid is dat een dergelijk beleid in de hand werkt dat niet wordt meegewerkt en wordt doorgeprocedeerd om te bereiken dat een asielzoeker, die op zichzelf geen recht heeft op bescherming, uiteindelijk toch in Nederland mag blijven.

De leden van de SGP-fractie vragen, in het licht van de opmerkingen van de Evaluatiecommissie over de uitvoeringsconsequenties van incidentele maatregelen, of ik bereid ben om kritisch te kijken naar de consequenties van een generaal pardon voor asielzoekers die onder het project Terugkeer vielen/vallen. Ook vragen zij naar de concrete uitvoeringsconsequenties van de IND van zo'n pardonregeling.

De constatering van de SGP-fractie dat in het licht van de kritische opmerkingen van de Evaluatiecommissie dient te worden gekeken naar de uitvoeringsconsequenties van een regeling ter afwikkeling van de nalatenschap van de oude vreemdelingenwet neem ik ter harte. Ik heb de regeling aan de Tweede Kamer gezonden. Op verzoek van de Tweede Kamer is gesproken over de verschillende waarborgen die in de regeling dienen te worden gebouwd om bijvoorbeeld een terugkeer van vreemdelingen die Nederland reeds hebben verlaten te voorkomen, zoals ook in het Coalitieakkoord is neergelegd. Na ommekomst van de uitvoering van de regeling zal ik een evaluatie en de resultaten van de uitvoering van de regeling aan de Tweede Kamer zenden. Eerst dan kan

ook worden ingegaan op de concrete uitvoeringsconsequenties voor de IND, in de zin van capaciteitsbeslag.

2. Over het karakter van de evaluatie

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de registratie van gegevens verbeterd zal worden, welke stappen in de asielprocedure beter worden bijgehouden, of de gegevens openbaar zullen worden gemaakt, zo niet waarom niet en op welke wijze de Tweede Kamer dan geïnformeerd wordt. Zoals in het antwoord op vragen van de GroenLinks- en VVD-fractie is aangegeven (hierboven onder punt 1. Inleiding), is de IND gestart met het project *Sturen op Tijdigheid*. De resultaten van de asielprocedure worden in de Rapportage Vreemdelingenketen aan uw Kamer gemeld.

De vraag van de leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen ik nog meer ga nemen om de voor beleidsontwikkeling cruciale gegevens te verkrijgen heb ik hierboven (onder punt 1. Inleiding) beantwoord.

3. De taak van de Evaluatiecommissie

De leden van de PVV-fractie menen dat de Vw 2000 bij de procedures rond het verstrekken van een reguliere verblijfsvergunning zeer ernstig tekort schiet. Volgens deze leden moet gekeken worden naar het punt dat de beslissing op elke reguliere verblijfsaanvraag in Nederland mag worden afgewacht. Ook kan na een afwijzing opnieuw een reguliere aanvraag worden ingediend, omdat daar geen limiet op is gesteld. De aangenomen motie Wilders (Kamerstuk 19637, nr. 1116) hieromtrent dreigt niet uitgevoerd te worden. Het ligt in de rede om er voor te zorgen dat mvv-plichtige vreemdelingen die geen mvv hebben, hun aanvraag om een reguliere verblijfsvergunning niet in Nederland te laten afwachten.

Hierop antwoord ik dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) sinds 1 december 2006 op twee locaties loketten heeft, waar aanvragen die zijn ingediend zonder de vereiste machtiging tot voorlopig verblijf versneld worden afgedaan. Bij dergelijke aanvragen volgt de beslissing in vrijwel alle gevallen dezelfde dag nog. Het voorstel om in het geval van het ontbreken van een machtiging tot voorlopig verblijf schorsende werking aan het indienen van een aanvraag te onthouden, heeft daarom voor de huidige praktijk geen praktische betekenis. Wellicht ten overvloede merk ik op dat administratief beroep tegen de afwijzing van de aanvraag wegens het ontbreken van een machtiging tot voorlopig verblijf geen schorsende werking heeft (artikel 73, lid 2 a Vw 2000).

Verder antwoord ik dat het belangrijk is dat misbruik van procedures, door het stapelen van aanvraag op aanvraag, zoveel mogelijk wordt beperkt, uiteraard binnen de wettelijke kaders. In een reguliere toelatingsprocedure kan er sprake zijn van nieuwe feiten en omstandigheden of gewijzigd beleid die aanleiding vormen voor het indienen van een nieuwe reguliere aanvraag. Indien een verzoek om gezinshereniging is afgewezen omdat niet aan het middelenvereiste is voldaan, maar later wel aan dit vereiste wordt voldaan, kan een nieuwe aanvraag voor gezinshereniging worden ingediend. Er moet wel aan het mvv-vereiste worden voldaan. Verder verwijs ik naar de brief

aan de Tweede Kamer van 6 maart 2007 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 19 637, nr. 1133).

4. De totstandkoming van de wet en de huidige uitvoeringspraktijk

De leden van de CDA-fractie vragen of iets meer kan worden gezegd over de aard en omvang van de teleurstelling en demotivatie bij organisaties en instanties in de vormgeving van het uitvoeringsbeleid.

Ten antwoord hierop kan worden gezegd dat de Evaluatiecommissie zich, blijkens het eindrapport, niet aan de indruk kan onttrekken dat verschijnselen van teleurstelling, soms leidend tot demotivatie, verband houden met het gebrek aan betrokkenheid bij de vormgeving van het uitvoeringsbeleid. Ik ga er van uit dat hiernaast ook andere ontwikkelingen een rol hebben gespeeld, zoals ontwikkelingen in de beleidsmatige context, de toepassing en invulling van bepaalde nieuwe wettelijke instrumenten van de Vw 2000 en ontwikkelingen in de jurisprudentie. De geuite kritiek is deels inherent aan de (belangen)positie die de betreffende organisaties en instanties innemen. Ik deel de constatering van de leden van de CDA-fractie dat teleurstelling nooit geheel zal kunnen worden voorkomen. Aan de andere kant kan betrokkenheid en overleg wel bijdragen aan begrip voor gemaakte keuzes. Het kabinet wil, ook op het gebied van het vreemdelingenbeleid, nadrukkelijk de samenwerking met betrokken organisaties zoeken. Het is de hoop en verwachting dat dit zal bijdragen aan een vermindering van gevoelens van teleurstelling en demotivatie. Zo zijn momenteel consultaties gaande met betrekking tot wijzigingen in de asielprocedure, waarbij een brede groep van 'stakeholders' wordt betrokken.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd naar enkele voorbeelden van wijzigingen in de (uitvoering van) het vreemdelingenbeleid die mede als gevolg van suggesties van 'stakeholders' als bedoeld door de CEV tot stand zijn gekomen.

Hierop kan ik antwoorden dat bijvoorbeeld het beleid zoals neergelegd in de notitie 'Naar een modern migratiebeleid' (Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 30 573, nr. 1) en de kabinetsreactie naar aanleiding van het ACVZ-advies 'Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden' (Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 19 637, nr. 1051) mede tot stand is gekomen als gevolg van suggesties van stakeholders. In dit verband wijs ik ook op het beleid met betrekking tot kennismigranten.

De leden van de SP-fractie vragen of het voornemen om beleidsconsultaties met betrokken organisaties en instanties 'op meer structurele wijze in te bedden in de beleidscyclus' moet worden begrepen als uitwerking van de aanbeveling van de CEV en wat hiermee precies bedoeld wordt. Ook de leden van de VVD-fractie vernemen graag op welke wijze consultaties op meer structurele wijze worden ingebed in de beleidscyclus.

Hierop antwoord ik dat dit voornemen inderdaad moet worden begrepen als uitwerking van de aanbeveling van de CEV. In de kabinetsreactie op het eindrapport van de CEV is geconstateerd dat

de betrokkenheid van stakeholders bij de uitwerking van de hoofdlijnen van het beleid minder goed gestalte krijgt. Ook is een aantal voorbeelden genoemd waarin relevante stakeholders wel een plek is gegeven bij de ontwikkeling/vormgeving van het beleid. Het voornemen is om hiertoe in meer gevallen over te gaan zodat kritische geluiden vanuit de praktijk eerder gehoord kunnen worden, bij de beleidsvorming daarmee waar nodig en mogelijk rekening kan worden gehouden en alvast geattendeerd en geanticipeerd kan worden op mogelijke uitvoeringsproblemen. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld consultatie in een vroeg stadium van wetswijziging of beleidsontwikkeling, toetsing van de plannen in een latere fase van de wetgevings- of beleidscyclus of een periodiek overleg.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag hoe het advies “transparant en toetsbaar” van de ACVZ wordt meegenomen in het inhoudelijk en operatief vormgeven van de kabinetsreactie. Het betreft dan vooral de aanbevelingen dat ketenpartners en stakeholders meer betrokken dienen te worden bij de vormgeving van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid.

Ter zake verwijs ik naar de kabinetsreactie op het ACVZ-advies (Kamerstukken II, 2006-2007, 19637, nr. 1128). Daarin is opgenomen dat het uit een oogpunt van het voortdurende streven naar kwaliteitsverbetering gewenst is non gouvernementele organisaties en relevante maatschappelijke organisaties te betrekken bij het opstellen van de Terms of Reference voor een algemeen ambtsbericht. Gezaghebbende organisaties als Amnesty en Vluchtelingenwerk zal daarom worden verzocht om binnen een bepaalde tijdslimiet een inbreng te leveren voor het opstellen van de Terms of Reference. De uitnodiging zal tevens worden gedaan aan andere, voor het te onderzoeken land relevante gezaghebbende organisaties. Nader zal worden onderzocht of er daarnaast op een algemeen toegankelijke website en/of in een breed verspreide publicatie een oproep zal worden gedaan om inbreng te leveren. Verder wordt informatie van relevante (mensenrechten)organisaties meegenomen in de ambtsberichten en wordt met die informatie rekening gehouden bij de beleidsontwikkeling ten aanzien van de landen van herkomst en in de asielpcedure in individuele zaken.

5. Invoering van de wet

De leden van de CDA-fractie vragen of ik de conclusie van de CEV deel dat vooral aan de daling van het aantal asielaanvragen moet worden toegeschreven dat de invoering van de Vw 2000 niet vastliep. Hierop antwoord ik dat de voortgaande daling van het aantal asielaanvragen de goede invoering van de Vw 2000 uiteraard heeft vergemakkelijkt, maar dat – mede gelet op de voorbereidingen door alle schakels in de vreemdelingenketen - niet gezegd kan worden dat de invoering van de Vw 2000 zou zijn vastgelopen indien de daling van het aantal asielaanvragen niet zou hebben doorgezet. Alle organisaties achtten destijds invoering per 1 april 2001 mogelijk. Medio maart 2001 is het projectteam bij de ketenorganisaties nagegaan hoe de stand van zaken is in de voorbereiding op de invoering van de vreemdelingenwet op 1 april 2001. Daarbij bleek dat wie onmiddellijk na 1 april 2001 met nieuwe zaken aan de slag moest, was opgeleid. Ook de noodzakelijke aanpassingen van de werkprocessen waren gereed en er waren nieuwe werkafspraken, onder andere door de Vreemdelingenkamer en de Raad van State gemaakt.

Het heeft de leden van de CDA-fractie gefraspeerd, dat de CEV spreekt van verstoringen en negatieve consequenties met betrekking tot de uitvoeringspraktijk van het vreemdelingenbeleid, onder andere door incidentele maatregelen (bijvoorbeeld de Eenmalige Regeling). Zij zien graag een nadere beschouwing inzake deze door de CEV gesignaleerde problematiek tegemoet. Kan aangegeven worden welke andere incidentele maatregelen (andere dan de Eenmalige Regeling) worden bedoeld?

De leden van de CDA-fractie kan ik antwoorden dat de CEV heeft aangegeven dat kan worden gedacht aan de zogenaamde 14-1 brieven of de overname van de reguliere toelatingstaken van de vreemdelingenpolitie door de IND. Verder kan onder andere gedacht worden aan de maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van de kamerdebatten inzake Congo en Syrië (waarbij uitzettingen van specifieke groepen vreemdelingen – tijdelijk - stopgezet dienden te worden) en de moties Dittrich en Lambrechts (het versneld afhandelen van de asielaanvragen van de vreemdelingen die in het project Terugkeer vielen). Het gaat derhalve om maatregelen die een wijziging in de “normale” werkprocessen met zich meebrengen.

De leden van de CDA-fractie vragen of bijvoorbeeld (globaal) kan worden aangegeven wat de (negatieve) consequenties zijn geweest van de uitvoering van de Eenmalige Regeling, onder andere bezien naar aantallen te behandelen (extra) zaken, het beslag op de capaciteit van uitvoeringsinstanties als IND en vreemdelingenrechters en de extra kosten die een en ander met zich meebracht? Verder vragen zij of hetzelfde kan worden aangegeven voor de uitvoering van de “Witte illegalenregeling” van 1999 en van de behandeling van de “14-1 brieven”? Tot slot vragen zij of een dergelijke indicatie ook kan worden gegeven wat betreft de consequenties van een mogelijke pardonregeling, zoals gevraagd in de motie-Bos van 30 november jl.

De consequenties van de Eenmalige regeling zijn uiteengezet in de brief van 23 januari 2004 ‘Rapportage eenmalige regeling en plan van aanpak terugkeer van langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers’ van de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (Kamerstukken II, vergaderjaar 2003-2004, 19 637 en 29 344, nr. 793). Ten aanzien van de uitvoering van de ‘Witte Illegalen regeling’ merk ik op dat tot en met 31 december 2000 ruim 7700 aanvragen op grond van de Tijdelijke Regeling Witte Illegalen zijn geregistreerd. In het antwoord op vragen van het lid Wijn (CDA) aan de staatssecretaris van Justitie over witte illegalen is onder andere aangegeven dat de hoge voorraden bij VTV en VTV-bezwaar met name worden veroorzaakt door het grote aantal aanvragen van witte illegalen dat de IND in 2000 ter behandeling kreeg voorgelegd (Aanhangsel Handeling II, vergaderjaar 2000-2001, nr. 324). In het antwoord op vragen van het lid Wijn (CDA) aan de staatssecretaris van Justitie over de kosten van herbeoordeling van dossiers witte illegalen is onder andere vermeld dat alle procedures bij elkaar genomen (eerste aanleg, bezwaar, beroep en de voorlopige voorziening) de herbeoordeling van de dossiers van de witte illegalen de IND circa 70.000 manuren kost en dat dat in geld uitgedrukt een bedrag van destijds 4 miljoen gulden is (Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2000-2001, nr. 190). De behandeling van de 14-1 brieven, aangevangen op 14 januari 2003, is nog niet afgerond. Op

voorhand kan niet tot in de laatste concrete omstandigheid worden overzien wat de consequenties zullen zijn van de pardonregeling zoals neergelegd in het Coalitieakkoord. Duidelijk mag zijn dat de uitvoering van de regeling beslag legt op de capaciteit van de IND (en andere ketenpartners). Als indicatie (en niet meer dan dat) kan worden gegeven dat de regeling zich, conform de inhoud van het Coalitieakkoord, richt op personen in het project Terugkeer en personen die verblijven in de noodopvang van de gemeenten. De omvang van de totale groep zal duidelijk worden vanaf het moment waarop de burgemeesters verklaringen inzake de doelgroep noodopvang hebben aangereikt aan de IND. Voor wat betreft extra druk als gevolg van de afhandeling van deze zaken door de IND zal er sprake zijn van een substitutie effect aangezien een aanzienlijk deel van de doelgroep op dit moment in verband met een verblijfsrechtelijke aanvraag nog in procedure is. Deze aanvragen zullen grotendeels worden ingetrokken in verband met de toekenning van een vergunning die op basis van een ambtshalve toets door de IND wordt verleend. Mogelijkerwijs wordt een deel van de vreemdelingen die een beroep op schrijnendheid hebben gedaan hiermee verblijf verleend.

De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte wat ervoor nodig is om het aantal (en het tempo) van de elkaar opvolgende beleidswijzigingen, met name die als gevolg van incidenten, te beteugelen, zo vragen deze leden. Ten antwoord merk ik op dat vooral een zekere terughoudendheid nodig is bij kabinet en parlement om in snel tempo maatregelen te nemen die het proces van beleidsontwikkeling en de uitvoeringspraktijk onder druk zetten. Ook is tijd voor bezinning en reflectie nodig. Dat is in het belang van een zorgvuldige totstandkoming, invoering en evaluatie van beleid. Overigens is dit niet alleen bepleit door de evaluatiecommissie. Ook de Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport over de IND aangegeven dat op het terrein van het vreemdelingenbeleid rust en ruimte moet worden genomen voor bezinning. In de kabinetsreactie is al aangegeven op welke wijze dit zou kunnen worden bereikt.

De leden van de SP-fractie kunnen zich op zich vinden in de suggestie van het kabinet om een beperkt aantal momenten per jaar te gebruiken voor de implementatie van wijzigingen in wet- en regelgeving. Zij menen echter dat wanneer de situatie in een bepaald land vraagt om het nemen van acute maatregelen ter bescherming van asielzoekers, zoals het instellen van een vertrekmoratorium of een categoriaal beschermingsbeleid, dat altijd mogelijk moet zijn. Zij vragen of ik deze opvatting deel.

Ten antwoord deel ik u mee dat ik het eens ben met de opvatting dat het altijd mogelijk moet zijn om acute maatregelen ter bescherming van asielzoekers te treffen wanneer de situatie in een bepaald land daarom vraagt.

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat door de voormalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een incidenteel hogere instroom van asielzoekers uit een bepaalde groep (i.c. Iraki's die vanuit Duitsland naar Nederland doorreizen) al voldoende werd geacht om onmiddellijk een einde te maken aan het categoriale beschermingsbeleid voor Centraal- en Zuid-Irak, zonder dat er sprake was van een verbetering in de veiligheidssituatie in het betreffende gebied (eerder het tegenovergestelde). Als van de Kamer wordt verwacht dat de werkvoorraden een reden zijn voor

terughoudendheid in het wijzigen van het beleid, dan mag wellicht ook van de regering worden verwacht dat de instroomcijfers niet de enige grond vormen voor een beleidswijziging.

Hierop antwoord ik dat het instellen en beëindigen van een categoriaal beschermingsbeleid plaats vindt op grond van de indicatoren in artikel 3.106 Vb 2000: de aard van het geweld in het land van herkomst, de activiteiten van internationale organisaties ten aanzien van het land van herkomst en het beleid in andere landen van de EU. Mijn ambtsvoorganger heeft in de brief van 20 januari 2006 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 19 637, nr. 1003) – kort samengevat - aangegeven zij op basis van de derde indicator (beleid andere EU-landen) besloten heeft het categoriaal beleid voor Centraal- en Zuid-Irak te beëindigen.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de aanbeveling van de CEV om bij de toekomstige uitvoering verstoringen van de uitvoeringspraktijk als gevolg van incidentele maatregelen, zoals de Eenmalige Regeling, zoveel als mogelijk te vermijden en zich in ieder geval rekenschap te geven van de consequenties voor de uitvoeringspraktijk. Zij vragen hoe de huidige forse beleidswijzigingen ten aanzien van de uitzettingsstop van uitgeprocedeerde asielzoekers in de laatste fase van het Project Terugkeer in het licht van deze aanbeveling van de CEV moet worden geapprecieerd?

Ik antwoord de leden van de VVD-fractie dat de uitzettingsstop van uitgeprocedeerde asielzoekers in de laatste fase van het Project Terugkeer niet diende te worden gezien als een beleidswijziging als zodanig, maar als een pas op de plaats ten behoeve van de uitwerking van de regeling ter afwikkeling van de oude vreemdelingenwet.

Inmiddels is, zoals uw Kamer bekend is, deze regeling uitgewerkt en gepubliceerd. De regeling is zo opgesteld en ingericht dat de verstoring van de uitvoeringspraktijk tot een minimum beperkt blijft. Daarbij is in het bijzonder van belang dat uitgangspunt van de regeling is dat de betreffende vreemdelingen hun eventuele lopende procedures intrekken. Daarmee heeft de regeling tot gevolg dat een groot aantal langdurige en lastige procedures vervallen. De uitvoering zal om die reden, na de uitvoering van de regeling, zich nog beter kunnen richten op de efficiënte uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000.

Eveneens in het licht van deze aanbeveling van de CEV vragen de leden van de VVD-fractie om nader in te gaan op de wijze waarop “iets meer rust en ruimte op dit beleidsterrein” kan worden gecreëerd, en dan vooral inzake de interessante voorstellen die het kabinet doet omtrent de op nationaal niveau analoge toepassing van het Bestuurlijk akkoord met de gemeenten.

Meer rust en ruimte kan onder andere worden gecreëerd door relevante stakeholders een plek te geven bij de ontwikkeling/vormgeving van het beleid. Zoals eerder gezegd is het voornemen om hiertoe in meer gevallen over te gaan zodat kritische geluiden vanuit de praktijk eerder gehoord kunnen worden, bij de beleidsvorming daarmee waar nodig en mogelijk rekening kan worden gehouden en alvast geattendeerd en geanticipeerd kan worden op mogelijke uitvoeringsproblemen. In dit verband wijs ik ook op de bestuurlijke afspraken die met de VNG zijn gemaakt in het kader van de regeling voor de afwikkeling van de nalatenschap van de oude vreemdelingenwet. Daartoe

behoren niet alleen afspraken over huisvesting en integratie, maar ook over het verlenen van medewerking aan uitvoering van de Vw 2000 inclusief terugkeer en over het niet verlenen van opvang aan uitgeprocedeerde asielzoekers. Ook het met kracht tegengaan van nieuwe achterstanden, zoals opgenomen in het Coalitieakkoord, kan bijdragen aan meer rust en ruimte. Verder kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het goede gebruik om in de Tweede Kamer in beginsel niet over individuele zaken te spreken. De IND beslist namens mij op aanvragen om toelating tot Nederland en de rechter toetst die beslissing.

6. Evaluatie en kwaliteitsborging

De leden van de SP-fractie is het niet volledig duidelijk in hoeverre de aanbeveling van de CEV over het opzetten van een stelsel van kwaliteitszorg wordt overgenomen en vragen of, en zo ja, op welke termijn de Kamer geïnformeerd wordt over de voortgang van de verschillende genoemde kwaliteitsprojecten die op dit moment bij de IND in gang zijn.

Ten antwoord bericht ik dat de IND, naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over het functioneren van de IND, heeft besloten een stelsel van kwaliteitszorg in te voeren. Doel hiervan is verbeteringen aan te brengen in de wijze waarop de IND de kwaliteit van haar producten meet, stuurt en borgt.

In dit kader heeft de Stuurgroep Twinning IND-SVB op 14 maart 2006 opdracht gegeven tot uitvoering van een "Quick scan kwaliteit meten en sturen". Deze quick scan heeft rapporten opgeleverd over het sturen op het meten en sturen op tijdigheid en inhoudelijke kwaliteit, en over een proeftuin voor ICT-ondersteuning. Naar aanleiding van deze rapporten heeft de IND onder andere besloten om kwaliteitsmetingen volgens de door de SVB gehanteerde systematiek in te voeren bij de IND. Het IND-project "Kwaliteit Meten en Sturen" neemt dit ter hand. Het project zal onder andere een bemenst en functionerend "Kwaliteitsbureau" inrichten, dat rechtstreeks zal vallen onder de Hoofddirectie van de IND, en aanpassingen realiseren in de IND-organisatie en haar ICT-ondersteuning. Het project zal in 2007 en 2008 tot uitvoering komen. Het project voor actualisering van de Vreemdelingencirculaire 2000 is inmiddels afgerond. In het najaar van 2006 is de IND door de SVB gekandideerd voor het lidmaatschap van de Handvestgroep Publiek Verantwoord (HPV). Het gezamenlijke doel van de deelnemende publieke organisaties aan het HPV is dat zij zich, naast het afleggen van verantwoording aan de bewindspersoon, ook willen verantwoorden aan klanten, gebruikers en samenleving over hun handelen en de kwaliteit van hun dienstverlening. Over de voortgang van projecten die voortvloeien uit de kabinetsreactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer over het functioneren van de IND wordt u ingelicht met de rapportage Vreemdelingenketen, zoals u eerder reeds is toegezegd. Zoals u weet is de Algemene Rekenkamer gevraagd te rapporteren over de voortgang.

De leden van de SP-fractie vragen of het Britse 'Quality Initiative'-project bekend is en of Nederland bereid is met UNHCR te overleggen over de wenselijkheid van een dergelijk project in Nederland. Ik antwoord deze leden dat de UNHCR dit initiatief inderdaad al eens onder de aandacht heeft gebracht. Overigens bestaan er ook andere vormen van overleg of consultatie waarbij samenwerking met UNHCR tot stand kan worden gebracht. Er zal worden gezien of, en zo ja op wat voor manier,

een dergelijke vorm van samenwerking ook in de Nederlandse context meerwaarde heeft. In ieder geval sluit het volledig aan bij de intentie om stakeholders op structurele wijze bij de beleidscyclus te betrekken.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven, met het kabinet en de CEV, het belang van een stelsel van kwaliteitszorg voor het uitvoeringsproces van het vreemdelingenbeleid. Zij beoordelen dan ook positief de toetreding van de IND tot het Handvest Publieke Verantwoorden, het instellen van de Monitor Kwaliteit Beschikkingen, de actualisatie van het vreemdelingencirculaire en het opvolgen van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer op dit vlak (met name wat betreft de samenwerking met de SVB) en worden graag op de hoogte gehouden van andere relevante ontwikkelingen op dit terrein die zullen bijdragen aan een verbetering van de uitvoeringspraktijk. Voor het antwoord hierop verwijst ik naar hetgeen hierboven is geantwoord op de vraag van de SP-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen of ook internationale samenwerking zal worden betrokken bij benchmarks en 'best practises' met het oog op verbeteringen in beleid en uitvoering. Hierop antwoord ik dat Nederland warm voorstander is van internationale samenwerking, zowel op het gebied van beleid als waar het gaat om praktische samenwerking. Met name de verschillende gremia die hiertoe zijn ingericht in de Europese Unie bieden hiervoor een uitstekend referentiekader. Hierbij valt te denken aan het Comité Immigratie en Asiel, waar onder voorzitterschap van de Commissie wordt gesproken en kennis en ervaring wordt uitgewisseld op het gebied van asiel en migratie, Eurasil waarin over landen van herkomst en thema's wordt gesproken, maar ook het samenwerkingsverband dat is ontstaan tussen de Immigratiediensten van de EU. Uiteraard wordt ook in de 'normale' besluitvormingskaders op het gebied van het vreemdelingenbeleid, zoals het Strategisch Comité Immigratie, Grenzen en Asiel voortdurend kennis uitgewisseld. Verder wijs ik op GDISC, een Europees samenwerkingsverband van directeurs van immigratiediensten, ingesteld voor praktische samenwerking. Voorts zijn er samenwerkingsverbanden buiten de Europese Unie, zoals de Intergovernmental Consultations on Asylum, Migration and Refugees, waaraan ook de traditionele grote immigratielanden zoals de Verenigde Staten, Australië en Canada meedoen.

7. Dé asielprocedure bestaat niet

Zoals eerder vermeld worden de vragen die betrekking hebben op de verdere uitwerking van de (mogelijke) maatregelen die in de brief van 13 oktober 2006 zijn voorgesteld met betrekking tot de asielprocedure, in het onderstaande niet beantwoord. De overige vragen beantwoord ik als volgt.

De leden van de CDA-fractie vragen of er nog andere instanties dan de rechtsbijstand/asieladvocatuur en Vluchtelingenwerk Nederland zullen worden geraadpleegd over de nieuwe opzet van de asielprocedure.

Ten antwoord bericht ik de leden van de CDA-fractie dat dat inderdaad het geval is. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan Amnesty International, UNHCR, gemeenten, Raad voor de

Rechtsbijstand en de Raad voor de rechtspraak. Wellicht ten overvloede merk ik op dat er formele consultaties (dat wil zeggen op grond van de wet) en informele consultaties (zullen) plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op de mening dat de rechtsbescherming van asielzoekers is verminderd met de komst van de Raad van State als hoger beroepsinstantie door, onder meer, toepassing van de marginale toetsing.

Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie dat over het hoger beroep in de kabinetsreactie op het deelrapport over de procesevaluatie een uitvoerige reactie is opgenomen. Kern daarvan is dat, gegeven de moeilijkheden bij de vaststelling van de objectieve feiten waarop de asielaanvraag berust, de rechter niet in staat is om de geloofwaardigheid van het asielverhaal te beoordelen zoals het bestuur dat kan en, vanwege de rolverdeling tussen rechter en bestuur, ook niet op de plaats van het bestuur moet gaan zitten. Wel kan de rechter, zonder zijn rol te buiten te gaan, de manier waarop het bestuur de feiten heeft vastgesteld beoordelen op zorgvuldigheid en draagkracht van de motivering ervan en kan de rechter de juridische kwalificatie ervan volledig toetsen. Ik zie op dit moment ook geen aanleiding om op het punt van de geloofwaardigheidstoetsing een wijziging voor te stellen. Overigens verwijs ik naar hetgeen hierboven onder punt 1 is gezegd naar aanleiding van het verzoek van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie om te reageren op het commentaar van verschillende organisaties over de evaluatie Vw 2000.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat grondig moet worden onderzocht of het niet hanteren van een inhoudelijke criterium in de AC-procedure in strijd is met de richtlijn 2005/85/EG (procedurerichtlijn). Zij wijzen er daarbij op dat in de richtlijn alleen inhoudelijke criteria worden genoemd om een asielaanvraag versneld af te doen en dat volgens het NJCM het huidige AC-criterium niet voldoet aan de inhoudelijke criteria van de richtlijn.

Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie dat het niet hanteren van een inhoudelijk AC-criterium niet in strijd is met richtlijn 2005/85/EG inzake minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus. Artikel 23 van de richtlijn over de behandelingsprocedure laat de lidstaten aanmerkelijke ruimte voor versnelde afdoening of vormen van prioriteitsstelling. In artikel 23 lid 3 van de richtlijn is opgenomen dat de lidstaten voorrang kunnen verlenen aan de behandeling *van ieder geval*, dan wel de behandeling *kunnen versnellen*, ook in gevallen waarin het asielverzoek waarschijnlijk gegrond is of de asielzoeker bijzondere behoeften heeft. Dit dient wel te gebeuren overeenkomstig de fundamentele beginselen en waarborgen in hoofdstuk II van de richtlijn. De Nederlandse asielprocedure voldoet daaraan. Daarmee is de versnelde procedure in de aanmeldcentra gewaarborgd. Ik verwijs volledigheidshalve nog naar de nota naar aanleiding van het verslag over wetsvoorstel 30 976 (Kamerstukken II, 2006-2007, 30976 nr. 5, p.4).

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op een recente publicatie van Amnesty International in samenwerking met Pharos en Vluchtelingenwerk Nederland die gaat over de

betekenis van het Istanbul Protocol en medische rapportages in de asielprocedure. Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie dat wordt onderzocht hoe er in de asielprocedure meer aandacht kan zijn voor medische problematiek van de vreemdeling zonder dat de procedure wordt gerekend als gevolg van medicalisering. De toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken & Integratie heeft aan de ACVZ gevraagd om hierover in de loop van 2007 een advies uit te brengen, waarbij ook aandacht is gevraagd voor het Istanbul Protocol dat overigens geen bindende werking heeft voor de staten. Ik verwacht het advies van de ACVZ eind januari 2008 en zie het met belangstelling tegemoet.

Op de vragen van de PvdA-fractie over het gezinsherenigings- en het gezinsvormingsbeleid antwoord ik als volgt. Voor wat betreft de opmerking van de leden van de PvdA-fractie dat aan het gezinsherenigings- en gezinsvormingsbeleid de afgelopen periode, hun inziens, onnodig strikt uitvoering is gegeven antwoord ik het volgende. Om gezinshereniging te kunnen combineren met een goede integratie is de laatste jaren gekozen om binnen de grenzen van het internationale recht een terughoudender gezinsmigratiebeleid te voeren. In een brief van de Minister van Justitie van 20 februari 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 30 573, nr. 5) is aangekondigd dat dit jaar een begin zal worden gemaakt met de evaluatie van het aangescherpte beleid voor gezinshereniging zoals dat eind 2004 van kracht is geworden. Het rapport van Vluchtelingenwerk van 17 november 2006 over gezinshereniging van legaal verblijvende vreemdelingen met een asielachtergrond zal bij deze evaluatie worden betrokken. Voor wat betreft de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake Rodrigues Da Silva en Hoogkamer v. Nederland wil ik verwijzen naar het antwoord op kamervragen van de voormalige leden Klaas de Vries en Timmermans (beiden PvdA) over deze uitspraak (TK 2005-2006, Aanhangsel, pag. 3169, 3170). Zoals in dit antwoord is vermeld is de jurisprudentie van het Hof zeer casuïstisch en aan ontwikkelingen onderhevig. Door de Nederlandse administratieve en rechterlijke praktijk worden deze ontwikkelingen op de voet gevolgd. Dat sluit echter de mogelijkheid niet uit de nationale autoriteiten, bij afweging van de betrokken belangen, aan de specifieke omstandigheden van een geval, ander gewicht toe te kennen dan het Hof vervolgens doet. Voor zover uit de casuïstische jurisprudentie van het EHRM vaste lijnen kunnen worden afgeleid, worden deze vanzelfsprekend in het beleid vervat.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de jurisprudentie van de Raad van State die eist dat een vreemdeling die al in Nederland is naar het land van herkomst moet terugkeren voordat het recht op gezinsleven kan worden ingeroepen, de rechtsbescherming heeft beperkt. Ook stellen zij dat tegen een negatief advies van de IND niet meer geprocedeerd kan worden, maar dat gezinsleden naar ambassades van naburige landen moeten afreizen om daar een officiële aanvraag te doen, met alle risico's van dien. Op deze opmerkingen antwoord ik dat de bedoelde jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat artikel 8 EVRM eerst aan de orde komt bij een aanvraag om een mvv, niet wegneemt dat bij een aanvraag om een verblijfsvergunning zonder een mvv altijd een beroep kan worden gedaan op een wettelijke uitzonderingsgrond of de hardheidsclausule. Bij een geslaagd beroep hierop zal artikel 8 EVRM alsnog in de procedure aan de orde komen. Indien komt vast te staan dat de vreemdeling onverschoonbaar niet beschikt over een geldige mvv, ligt het in de rede om de vraag of artikel 8 EVRM tot toelating noopt, evenals de

vraag of aan de overige nationale toelatingsvoorwaarden is voldaan, eerst bij een correcte aanvraag om (eerste) toelating aan de orde te laten komen. Ten aanzien van de status van de referentenprocedure kan worden gemeld dat hier bij de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 met het oog op de visumbepalingen in is voorzien. Het advies van de Raad van State over dit wetsvoorstel heb ik nog in beraad.

De leden van de PvdA-fractie menen dat het onmiddellijk uitvoering geven aan de motie Van der Staaij/De Vries meer recht zou doen aan het recht op gezinsleven en wijzen er op dat de ACVZ over de weigering uitvoering te geven aan deze motie heeft geoordeeld dat de argumenten die de regering daarvoor hanteert niet valide zijn.

Ten antwoord verwijs ik naar mijn brief van 9 juli 2007 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 19 637, nr. 1165). Daarin heb ik u bericht dat door de regeling ter afwikkeling van de nalatenschap van de oude vreemdelingenwet aan de motie Van der Staaij/De Vries ten volle wordt tegemoet gekomen en dat met deze regeling mijns inziens ook op de door de ACVZ geuite bezwaren voldoende is geantwoord.

De leden van de PvdA-fractie hebben verzocht om het besluit om geen gehoor te geven aan de breed gesteunde oproep, om kinderen niet in vreemdelingenbewaring te plaatsen, te heroverwegen en daarmee uitvoering te geven aan de motie De Vries (Kamerstuk 29344, nr. 54).

Zoals ik de Tweede Kamer heb bericht op 7 maart 2007 (Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 29 344, nr. 63) naar aanleiding van de motie Van Fessem/Visser, ben ik bezig met het ontwikkelen van beleid met betrekking tot minderjarigen in vreemdelingenbewaring en ontvangt uw Kamer hier binnenkort bericht over.

De leden van de SP-fractie vragen om uitgebreid en inhoudelijk in te gaan op de bestaande kritiek op de AC-procedure en vervolgens met argumenten en redenen omkleed aan te geven waarom de AC-procedure zorgvuldig is.

Ten aanzien hiervan wil ik verwijzen naar het Coalitieakkoord waarin is opgenomen dat de asielprocedure, in het bijzonder de versnelde asielprocedure in het aanmeldcentrum, wordt verbeterd. Wellicht ten overvloede verwijs ik nog naar een aantal brieven, nl. de brief aan de Tweede Kamer van 20 mei 2003 met de reactie op het rapport van Human Rights Watch en de brief aan de Tweede Kamer van 18 juni 2004 met de reactie op o.a. het ACVZ-advies van 20 februari 2004 over de asielprocedure (Kamerstukken II, vergaderjaar 2002-2003, 19 637, nr. 738 resp. Kamerstukken II, vergaderjaar 2003-2004, 19 637 nr. 826). In die brieven is uitvoerig toegelicht waarom de AC-procedure, inclusief het beroep op de rechter, een zorgvuldige asielprocedure is. Voorts verwijs ik naar hetgeen hieronder onder het kopje 'voornemenprocedure' is opgenomen in het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie om te motiveren dat de AC-procedure een zorgvuldige, met voldoende waarborgen omklede procedure is.

De leden van de SP-fractie vragen welke oplossingen ik zie voor het langdurig op de plank liggen van asielzaken bij de IND.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord onder punt 1 waarin onder andere vermeld is dat vanaf 1 januari 2006 binnen het proces asiel gestuurd wordt op wettelijke beslistermijnen en dat de IND vanaf 1 februari 2007 is gestart met het verzenden van termijnberichten. Circa 80% van de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2006 wordt binnen zes maanden behandeld.

De leden van de SP-fractie vragen of ik bereid ben in te gaan op kritiek op de marginale toetsing door de rechter en de buitengewoon stringente wijze waarop met nieuwe feiten en omstandigheden wordt omgegaan.

Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie dat over de ex nunc-toetsing en het hoger beroep in de kabinetsreactie op het deelrapport over de procesevaluatie een uitvoerige reactie is opgenomen. Overigens verwijs ik naar hetgeen hierboven onder punt 1 is gezegd naar aanleiding van het verzoek van de PvdA-fractie en de GroenLinksfractie om te reageren op het commentaar van verschillende organisaties over de evaluatie Vw 2000 en naar wat onder punt 7 met betrekking tot de marginale toetsing is gezegd. Wat de ex nunc beoordeling betreft is inmiddels de in het coalitieakkoord bedoelde studie naar het beperken van het aantal herhaalde aanvragen in gang gezet en zijn ketenpartners geconsulteerd. De Minister van Justitie en ik verwachten u in januari 2008 over de uitkomsten ervan te kunnen informeren.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de mogelijkheden zijn voor verdere vereenvoudiging van de asielprocedure, in de zin van het stellen van het paspoortvereiste (hetgeen thans in Zwitserland geschiedt).

Ik antwoord de leden van de PVV-fractie dat ik thans geen mogelijkheden c.q. aanleiding zie voor de verdere vereenvoudiging van de asielprocedure in de zin van het stellen van het paspoortvereiste. Het niet overleggen van identiteitsdocumenten betekent niet dat de vreemdeling zal worden heengezonden zonder voorafgaande beoordeling van het risico op refoulement. Terugzending naar het land van herkomst van een asielzoeker die gegronde vrees voor vervolging heeft of een reëel risico loopt op een behandeling in de zin van artikel 3 EVRM, is immers in strijd met het Vluchtelingenverdrag en het EVRM.

Ook Zwitserland is partij bij deze verdragen. Op de hoofdregel dat asielzoekers binnen 48 uur hun reis- of identiteitspapieren moeten overleggen zijn in artikel 32, derde lid, van de nieuwe Zwitserse asielwet uitzonderingen opgenomen. Artikel 32, derde lid, impliceert dat alle asielaanvragen in behandeling worden genomen, met inbegrip van aanvragen van ongedocumenteerde asielzoekers. Zoals uit de Zwitserse asielwet (artikel 32) blijkt, worden ook de asielzoekers die niet in het bezit zijn van reis- of identiteitspapieren in de gelegenheid gesteld om een asielaanvraag in te dienen. Vervolgens worden zij ook gehoord door de Zwitserse immigratiedienst. Op ongedocumenteerde asielzoekers rust de bewijslast om geloofwaardig te maken dat het niet bij zich hebben van reis- of identiteitspapieren in zijn geval verontschuldigbaar is. De Zwitserse Immigratiedienst beoordeelt deze geloofwaardigheid op basis van individuele feiten en omstandigheden. Indien asielzoekers er in

slagen om aannemelijk te maken dat zij om verschoonbare reden ongedocumenteerd zijn, wordt de ongedocumenteerdheid hen niet toegerekend. Verder wordt op basis van hun individuele verhaal en asielmotieven beoordeeld of zij kunnen worden aangemerkt als vluchteling in de zin van het vluchtelingenverdrag dan wel of hun uitzetting in strijd zal zijn met artikel 3 EVRM.

In artikel 31, tweede lid, sub c, Vw 2000 is vermeld dat bij de beoordeling van de aanvraag mede wordt betrokken de omstandigheid dat de vreemdeling niet beschikt over een voor toegang tot Nederland vereist document voor grensoverschrijding, tenzij hij zich onverwijld onder opgave van de plaats waar of waarlangs hij Nederland is binnengekomen heeft vervoegd bij een ambtenaar, belast met de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen en daar kenbaar heeft gemaakt dat hij asiel wenst. Op grond van artikel 31, tweede lid, sub f, Vw 2000 wordt bij de beoordeling van de aanvraag mede betrokken de omstandigheid dat de vreemdeling ter staving van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag, tenzij de vreemdeling aannemelijk kan maken dat het ontbreken van deze bescheiden niet aan hem is toe te rekenen. Ook in Nederland dienen asielzoekers alle relevante documenten, waaronder reis- of identiteitspapieren, te overleggen. Wanneer documenten ontbreken wordt de toerekenbaarheid van het ontbreken van documenten onderzocht. Dit wordt onderzocht in de context van het totale feitencomplex. Ook wordt onderzocht of zij kunnen worden aangemerkt als vluchteling in de zin van het Vluchtelingenverdrag, dan wel of hun uitzetting in strijd zal zijn met artikel 3 van het EVRM. Het voorgaande leidt aldus tot de slotsom dat de toepassing van de nieuwe asielwetgeving in Zwitserland met betrekking tot ongedocumenteerde asielzoekers in principe niet noemenswaardig afwijkt van de Nederlandse praktijk ter zake.

De leden van de GroenLinks-fractie doen een klemmend beroep om onmiddellijk af te zien van afdoening van asielverzoeken in AC-procedures nu er indicaties zijn dat beschikkingen in de AC-procedure minder zorgvuldig zijn dan de beschikkingen die in de normale asielprocedure tot stand komen.

Ik zie hiertoe geen reden. De versnelde asielprocedure in de aanmeldcentra is, inclusief het beroep op de rechter, een zorgvuldige procedure die er toe leidt dat een verantwoorde beslissing tot stand komt. Dat er ruimte is voor verbetering, betekent nog niet dat de AC-procedure onzorgvuldig is. Zoals u bekend is in het Coalitieakkoord opgenomen dat de asielprocedure, in het bijzonder de versnelde asielprocedure in het aanmeldcentrum, wordt verbeterd. De wijzigingen in de asielprocedure worden thans uitgewerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om toe te zeggen dat kinderen onder geen enkele omstandigheid worden onderworpen aan vormen van vreemdelingendetentie. Zoals ik de Tweede Kamer heb bericht op 7 maart 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29344, nr. 63) naar aanleiding van de motie Van Fessem/Visser, ben ik bezig met het ontwikkelen van beleid met betrekking tot minderjarigen in vreemdelingenbewaring.

De leden van de SGP-fractie vragen of de nog te implementeren richtlijnen 2005/85/EG (minimumnormen voor asielprocedures) en 2004/83/EG (definitierichtlijn) bij de eventuele

wetswijzigingen die uit de evaluatie van de Vw 2000 voortvloeien direct worden meegenomen en of de eerstgenoemde richtlijn consequenties heeft voor de inrichting van de AC-procedure.

Ten antwoord laat ik de leden van de SGP-fractie weten dat de wetsvoorstellen ter implementatie van beide richtlijnen al – los van de evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000 - bij de Tweede Kamer zijn ingediend (Kamerstukken II, 2006/07, 30 976, nr. 2 en 3 resp. Kamerstukken II, 2006/07, 30 925, nr. 2 en 3). De eerstgenoemde richtlijn heeft geen consequenties voor de inrichting van de AC-procedure. De AC-procedure voldoet aan de vereisten die de richtlijn stelt. Wellicht ten overvloede verwijs ik nog naar het antwoord hierboven op de vraag van de PvdA-fractie over de procedurerichtlijn en naar Kamerstukken II, 2006-2007, 30 976, nr. 5, p 4.

Bijlage II

Beleidsreactie op het deelrapport "Invoering en uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 met betrekking tot asiel: een procesevaluatie".

Voornemenprocedure

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeveel (procent van de) gevallen rechtsbijstandverleners tot de inschatting komen dat een zaak kansloos is, antwoord ik dat dit niet kan worden aangegeven. AC Schiphol heeft desgevraagd aangegeven dat in ongeveer 66% van de AC-zaken een zienswijze wordt ingediend (dit betrof de periode januari t/m oktober 2006). AC Ter Apel heeft aangegeven dat in ongeveer 60% van de AC-zaken een zienswijze wordt ingediend (dit betrof de periode januari t/m december 2006).

De leden van de GroenLinks-fractie menen dat in de kabinetsreactie onbesproken blijft de stelling dat de huidige asielprocedure minder zorgvuldig is dan de oude en dat, in combinatie met de afschaffing van de bezwaarfase en de terughoudende rechterlijke toetsing, te vrezen valt dat het risico vergroot is dat echte vluchtelingen worden teruggestuurd.

Ik merk op dat de kabinetsreactie niet volstaat met de opmerking dat deze stelling in het deelrapport niet onderbouwd wordt. De stelling wordt wel degelijk besproken (blz. 16 van de kabinetsreactie). Daarnaast staat in de kabinetsreactie een uitgebreide reactie op het punt van het functioneren van de voornemenprocedure (vanaf blz. 14) en een uitvoerige reactie met betrekking tot de marginale toetsing (vanaf blz. 23). Verder verwijs ik naar het Coalitieakkoord waarin is opgenomen dat de asielprocedure, in het bijzonder de versnelde procedure in het aanmeldcentrum, wordt verbeterd alsmede naar de eerdergenoemde brief van de Minister van Justitie van 19 februari 2007 inzake de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens inzake Salah Sheekh (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 62).

Inmiddels heb ik u bij brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) bericht over beleidsaanpassingen als gevolg van deze uitspraak.

De leden van de GroenLinksfractie vragen voorts te motiveren dat de AC-procedure een zorgvuldige, met voldoende waarborgen omklede procedure is, vooral gezien de constatering van de evaluatiecommissie dat er geen criteria bestaan om te beoordelen of een asielverzoek zich leent voor afdoening in de AC-procedure. Is de stelling van Human Rights Watch waar dat er hierbij mogelijk strijdigheid bestaat met ExCom Conclusion nr. 30, zo vragen deze leden.

Hierop antwoord ik dat de AC-procedure dezelfde waarborgen heeft als de normale procedure, zoals (de voorbereiding op) het nader gehoor, de voornemenprocedure, kostenloze rechtsbijstand gedurende de gehele procedure en de mogelijkheid van beroep op de rechter indien het asielverzoek wordt afgewezen. Voorts wordt het asielrelaas in de AC-procedure aan dezelfde criteria getoetst als in de 'normale' procedure, nl. de criteria van artikelen 30 en 31 Vw 2000. Het verschil is dat in die zaken waarop zorgvuldig beslist kan worden binnen het tijdsbestek van 48 procesuren (zaken waarin geen onderzoek hoeft worden verricht dat binnen het tijdsbestek van 48 procesuren niet kan worden afgerond) een beslissing wordt genomen in de AC-procedure.

Met betrekking tot de vraag naar ExCom Conclusion nr. 30 verwijs ik naar de memorie van antwoord in de Eerste Kamer met betrekking tot de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Kamerstukken I, vergaderjaar 2000-2001, 26 732 en 26 975, nr. 5b). In aanvulling hierop merk ik nog op dat in deze aanbeveling onder andere wordt bepaald dat een procedure voor een snelle behandeling vergezeld moet gaan van passende procedurele waarborgen, zoals een volledig persoonlijk interview, dat de beslissing wordt genomen door de autoriteit die gewoonlijk bevoegd is om te beslissing over de vluchtelingenstatus, een herzieningsmogelijkheid voorafgaand aan afwijzing aan de grens of gedwongen verwijdering. De AC-procedure voldoet aan deze procedurele waarborgen. Tot slot verwijs ik nog naar de uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 28 maart 2002 (JV 2002, 467), waarin het Hof een groot aantal bezwaren tegen de AC-procedure ongegrond heeft geacht en heeft overwogen dat het beroep van VAJN en NJCM op Conclusion nr. 30 faalt.

Overigens wordt bij het gebruik van een inhoudelijk criterium om zaken in een versnelde procedure te kunnen behandelen het risico gelopen dat meer procedures gevoerd gaan worden over de vraag of aan het inhoudelijke criterium is voldaan dan over de feitelijke inhoud en motivering van een afwijzing.

Tot slot verwijs ik naar het Coalitieakkoord waarin is opgenomen dat de asielprocedure wordt verbeterd.

Op de vraag van de leden van GroenLinks-fractie wat de plannen van het kabinet zijn om de verschillen tussen de AC-procedure en de normale procedure te verkleinen, antwoord ik dat – mede in het licht van de aanbevelingen van de commissie Scheltema – uitgangspunt is dat de ‘normale’ asielprocedure sneller moet met behoud van zorgvuldigheid en dat de 48-uursprocedure zorgvuldiger moet met behoud van snelheid. Momenteel wordt bezien op welke wijze dit kan worden bereikt.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken om de stelling te onderbouwen dat het indienen van een tweede of volgende asielaanvraag niet betekent dat in de eerdere procedure niet zorgvuldig is getoetst. Ter zake merk ik op dat aan het indienen van een tweede asielaanvraag verschillende redenen ten grondslag kunnen liggen. De asielzoeker kan van mening zijn dat in de eerdere asielprocedure niet zorgvuldig is getoetst, er kan sprake zijn van nieuwe feiten en omstandigheden (individuele feiten en omstandigheden of een wijziging in de situatie in het land van herkomst) die de asielzoeker aanleiding geven om een nieuwe asielaanvraag in te dienen of van gewijzigd beleid dat gunstiger is voor de asielzoeker. Er kan echter geen opsplitsing gemaakt worden op de gronden waarop de (tweede of volgende) asielaanvragen zijn ingediend. De ervaring leert dat een belangrijk deel van tweede en volgende aanvragen wordt ingediend na een beleidswijziging met positieve gevolgen voor de asielzoeker. In dit verband wijs ik er overigens nog op dat in 2006 het aantal tweede of volgende asielaanvragen zowel in absolute zin als relatief (ten opzichte van de totale asielinstroom) gedaald is ten opzichte van 2005.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn er allerminst van overtuigd dat de kwaliteit van de besluitvorming toeneemt omdat de IND-ambtenaar weet dat de asielzoeker en rechtsbijstandverlener

een zienswijze in de voornemenprocedure kunnen aanleveren. Voorts stellen zij dat in het merendeel van de procedures geen zienswijze wordt geleverd en er van mag worden uitgegaan dat het niet leveren van een zienswijze helemaal niet te maken heeft met de kansloosheid van de asielaanvraag, maar meer met de enorme werkdruk en capaciteitsgebrek aan de zijde van de rechtshulpverleners. Zij vragen om een reactie.

In dit verband wijs ik er op dat de uitgangspunten van de leden van de GroenLinks-fractie niet overeenkomen met de informatie in de deelrapporten. Uit het deelrapport met betrekking tot de procesevaluatie komt naar voren dat de omstandigheid dat de rechtsbijstandverlener door middel van het voornemen op de hoogte is van de argumentatie van de IND en daarop tot in detail kan reageren voor de beslissing een kwaliteitsverhogend effect heeft op het werk van de IND-ambtenaar. Uit het deelrapport met betrekking tot de zorgvuldigheid van asielbeslissingen blijkt dat in de normale procedure in 26% van de bestudeerde dossiers geen zienswijze is ingediend en in de AC-procedure inderdaad in 56% van de bestudeerde dossiers geen zienswijze is ingediend. Volgens een deel van de rechtsbijstandverleners maakt de tijdsdruk het in het AC vrijwel onmogelijk om een goede zienswijze in te dienen en enkelen hebben gewezen op knelpunten in de logistieke afstemming tussen de IND en de rechtsbijstand binnen de AC's. Uit het deelrapport komt echter tevens naar voren dat het ontbreken van een zienswijze volgens de rechtsbijstandverleners vooral voorkomt in zaken die zij of hun collega's als 'kansloos' inschatten.

Tot slot vermeld ik dat de CEV in het advies heeft vastgesteld dat de beschikbare indicatoren er op wijzen dat de huidige beschikking qua zorgvuldigheid vergelijkbaar is met de oude beschikking op bezwaar. Het vervallen van de bezwaarfase lijkt, aldus de CEV, niet te hebben geleid tot een lagere kwaliteit van de uiteindelijk aan de rechter voorgelegde beschikking.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook om te reageren op de oproep van Amnesty International, VluchtelingenWerk Nederland en het NJCM om de rechtsbeschermingsfunctie van de rechterlijke macht in asielzaken aanmerkelijk te versterken. Ten aanzien hiervan merk ik op dat in de kabinetsreactie gereageerd is op het onderzoek dat is verricht in het kader van de evaluatie van de Vreemdelingenwet 2000. Vrijwel alle punten van kritiek - de al dan niet marginale toetsing, de toepassing van artikel 4:6 Awb - komen ook aan de orde in het bij de Tweede Kamer aanhangige initiatief-wetsvoorstel-Van der Ham/Pechtold inzake verbetering van de rechtsbescherming in asielzaken. In het kader van dat wetsvoorstel zal de discussie verder kunnen worden gevoerd. Verder verwijs ik naar de brief van de Minister van Justitie van 19 februari 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 62) inzake Salah Sheekh waarin is vermeld dat zal worden bezien of, en zo ja hoe kan worden bereikt dat in zaken betreffende artikel 3 EVRM een geactualiseerde beoordeling plaatsvindt die niet te terughoudend wordt getoetst en zonder dat artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht aan deze beoordeling, waar nodig, in de weg staat. Inmiddels heb ik u bij brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) bericht over beleidsaanpassingen als gevolg van deze uitspraak.

Besluitmoratorium

De leden van de PvdA-fractie menen dat de toepassing van categoriaal landenbeleid de afgelopen periode te terughoudend heeft plaatsgevonden en dat bij het bepalen of een categoriaal landenbeleid geïndiceerd was ten onrechte niet de algemene veiligheids- en mensenrechtensituatie in het betreffende land, maar het asielbeleid van bepaalde Europese landen als doorslaggevend criterium is gaan gelden.

Ten antwoord bericht ik de leden van de PvdA-fractie dat er in alle gevallen sprake moet zijn van een zelfstandige beoordeling van de indicatoren in artikel 3.106 Vb 2000. Het beleid van andere EU-landen is niet automatisch van doorslaggevende aard. Wel is deze indicator in de loop der jaren belangrijker geworden.

Meeromvattende beschikking

De leden van de CDA-fractie vragen waarom, nadat is gebleken dat er binnen de wettelijke vertrektermijn geen rechtsmiddelen zijn aangewend, het 'doorgaans nog enkele weken (kost)' voordat de opvangvoorzieningen daadwerkelijk kunnen worden beëindigd.

Op deze vraag antwoord ik het volgende. Na een negatieve beslissing op het asielverzoek volgt een wettelijke vertrektermijn van 28 dagen. Na een negatieve beslissing start tevens de termijn voor het instellen van rechtsmiddelen, die eveneens 28 dagen duurt. Een rechtsmiddel is tijdig ingediend, indien het voor het einde van de termijn is ontvangen of, bij verzending per post, indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd en niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen (art 6:9 Awb). In de praktijk wacht de IND de gehele rechtsmiddelentermijn af alvorens de COA, DT&V en de VP te informeren. Daardoor kunnen onomkeerbare of ingrijpende stappen zoals uitzetting of ontruiming worden voorkomen. De ketenpartners hebben vervolgens enige tijd nodig om de voorzieningen te beëindigen en de feitelijke ontruiming voor te bereiden en uit te voeren.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een veel intensievere en betere begeleiding van de kant van de overheid nodig is bij het faciliteren van de terugkeer. Bij een beter terugkeerproces hoort een aanvaardbare vertrektermijn waarbinnen de vreemdeling zijn vertrek kan realiseren. Daarom pleiten zij nog steeds voor de motie-De Vries inzake het verlengen van de 28-dagen termijn (Kamerstuk 19637, nr. 915) en achten zij een wijziging van de Vw 2000 op zijn plaats. Daarbij wijzen de leden nogmaals op de kritische houding van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa

Hierop antwoord ik dat de door de PvdA ingediende motie inzake de vertrektermijn in de Vw 2000 mij bekend is. De Vw 2000 biedt de vreemdeling wiens asielverzoek is afgewezen in de meeste gevallen een termijn van vier weken om zelfstandig te vertrekken (art. 45 Vw 2000 jo art. 62 Vw 2000). Na ommekomst van die termijn wordt de overheid bevoegd uit te zetten. Art. 45 Vw 2000 bepaalt tevens dat de opvang als rechtsgevolg van de afwijzende beschikking vervolgens wordt beëindigd binnen bij of krachtens de Wet COA gestelde termijn. Deze termijn is, krachtens de Wet COA, in de Regeling verstrekkingen asielzoekers gelijk gesteld aan de vertrektermijn van vier weken.

Ten aanzien van de wens van de PvdA-fractie een veel intensievere en betere begeleiding van de kant van de overheid ter bevordering van de daadwerkelijke terugkeer van vreemdelingen, wijs ik op de oprichting van de dienst Terugkeer en Vertrek. Deze dienst werkt volgens het beginsel van

casemanagement en een persoongerichte benadering van de vreemdeling in het kader van diens vertrek.

Ik zie geen reden om de vertrektermijn als zodanig – te weten de termijn die de vreemdeling wordt gegund zelfstandig te vertrekken en waarbinnen de overheid niet bevoegd is het vertrek door uitzetting af te dwingen - te heroverwegen. Het probleem dat in de motie wordt geadresseerd betreft met name de gevallen waarin het vertrek, al dan niet zelfstandig, niet gerealiseerd wordt en vreemdelingen zonder voorzieningen op straat terechtkomen. Met name door gemeenten wordt dit als een ongewenste praktijk ervaren. Van belang hierbij is dat er in de praktijk een wezenlijk verschil is in de duur van het terugkeerproces tussen enerzijds die vreemdelingen die zichzelf voorbereiden op zelfstandige terugkeer en anderzijds diegenen waarbij uitzetting aan de orde is. Bij de laatste categorie is de termijn van het realiseren van het vertrek in hoge mate afhankelijk van de medewerking van betrokkene aan het verkrijgen van de benodigde reisdocumenten bij de autoriteiten van het land van herkomst.

Ik zie thans, in overleg met o.a. VNG en gemeenten, of er de mogelijkheden zijn om, binnen de kaders van de huidige bepalingen in de Vw 2000, daadwerkelijk terugkeer te bevorderen en het op straat terechtkomen na ommekomst van de 28 dagen vertrektermijn te beperken. Daarbij wil ik onder meer betrekken de mogelijkheden en onmogelijkheden van een verruiming van de termijn voor de beëindiging van opvang en de inzet van vrijheidbeperkende maatregelen in een vertrekcentrum of van vreemdelingenbewaring. Tegelijkertijd wil ik er bij voorbaat geen misverstand over laten ontstaan dat de overheid niet in staat is noch zal zijn in alle gevallen de feitelijke terugkeer van uitgeprocedeerde vreemdelingen te realiseren. Daar waar dat aantoonbaar niet aan de vreemdeling te wijten is, blijft een zogenaemde “buiten schuld” verblijfsvergunning aangewezen. In andere gevallen houdt de verantwoordelijkheid van de overheid voor onder meer de opvang en detentie van de betrokken vreemdeling op. Deze consequentie is een onlosmakelijk onderdeel van een beleid dat als uitgangspunt heeft dat de vreemdeling in eerste én in uiterste instantie zelf verantwoordelijk is voor terugkeer. Zij fungeert bovendien als prikkel voor de vreemdeling deze verantwoordelijkheid te nemen.

Ex-nunc toetsing

De leden van de CDA-fractie vragen in welke mate het (volgens critici) in de praktijk onvoldoende tot zijn recht komende principe van de ex-nunc toetsing leidt tot het indienen van tweede of volgende aanvragen. Ik antwoord hierop dat dit niet precies gezegd kan worden. De reden is dat, zoals hierboven vermeld, aan een tweede of volgende asielaanvraag verschillende redenen ten grondslag kunnen liggen en dat het geautomatiseerde systeem van de IND het niet mogelijk maakt een opsplitsing te maken op de gronden waarop de (tweede of volgende) asielaanvragen zijn ingediend. De ervaring leert dat een belangrijk deel van tweede en volgende aanvragen wordt ingediend na een beleidswijziging met positieve gevolgen voor de asielzoeker. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan het instellen van een categoriaal beschermingsbeleid of het aanwijzen van specifieke groepen uit een bepaald land die eerder ingewilligd kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de te beperkte toetsingsmogelijkheden van de rechter in asielzaken als gevolg van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State en hopen dat de regering het initiatief-wetsvoorstel Pechtold/Van der Ham als leidraad gebruikt om direct verbeteringen aan te brengen in de rechtsbescherming van de asielzoeker. Zoals eerder aangegeven zal in het kader van dat wetsvoorstel de discussie verder kunnen worden gevoerd. Verder verwijs ik naar de brief van de Minister van Justitie van 19 februari 2007 inzake Salah Sheekh (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 62) waarin is vermeld dat zal worden gezien of, en zo ja hoe kan worden bereikt dat in zaken betreffende artikel 3 EVRM een geactualiseerde beoordeling plaatsvindt die niet te terughoudend wordt getoetst en zonder dat artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht aan deze beoordeling, waar nodig, in de weg staat. Inmiddels heb ik u bij brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) bericht over beleidsaanpassingen als gevolg van deze uitspraak.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe ik het gegeven beoordeel dat onder de Vw 2000 substantieel meer aanvragen worden afgewezen op grond van ontbrekende documenten dan onder de oude vreemdelingenwet en in welke situaties de IND de eis van het overleggen van bepaalde documenten kan laten vallen.

Ten aanzien hiervan merk ik op dat, zoals ook de onderzoekers hebben opgemerkt, de Wet ongedocumenteerden ruim voor de invoering van de Vw 2000 in werking is getreden, zodat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat deze wetswijziging dit verschil verklaart. Ook wijs ik er op dat het (toerekenbaar) ontbreken van documenten nooit de enige grond kan zijn om een asielverzoek af te wijzen. Deze grond wordt altijd in combinatie met andere gronden gebruikt. Er vindt een inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag plaats. Daarbij komt dan nog dat het ontbreken van documenten er niet aan in de weg staat om zaken in te willigen. Uit het onderzoek is gebleken, dat in veertig procent van alle zaken onder beide wetten die uiteindelijk zijn ingewilligd, geen documenten zijn overgelegd. Indien de asielzoeker geen documenten heeft overgelegd, kan de aanvraag worden ingewilligd indien de asielzoeker alle hem gestelde vragen zo volledig mogelijk heeft beantwoord en het relaas op hoofdlijnen innerlijk consistent en niet onaannemelijk is, strookt met hetgeen bekend is over de situatie in het land van herkomst en zwaarwegend genoeg is.

Hoger beroep

De leden van de PvdA-fractie sluiten zich aan bij de conclusies van het recente rapport van de ACVZ dat de transparantie en de toetsbaarheid van ambtsberichten verbetering behoeft. Ook delen zij de conclusie van de ACVZ dat aan ambtsberichten zowel door het bestuur als door de rechter een bijzonder groot gewicht wordt toegekend. Zo vat de Afdeling het algemeen ambtsbericht als deskundigenbericht op dat, behoudens tegenbewijs, altijd de doorslag geeft. Zelfs het beargumenteerd wekken van twijfel aan de volledigheid en juistheid van dergelijke berichtgeving door gerenommeerde organisaties is onvoldoende om de informatie in het ambtsbericht te weerleggen. Dat deze kwalificatie aan ambtsberichten wordt gegeven, is naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie onterecht.

Ik ben het oneens met de stelling dat het beargumenteerd wekken van twijfel aan de volledigheid en juistheid van een ambtsbericht onvoldoende is. Het gegeven dat algemene ambtsberichten als deskundigenberichten worden gezien, maakt duidelijk dat het aan de asielzoeker is om aannemelijk te maken dat het in zijn individuele geval anders ligt. Dat wordt erkend dat Nederlandse ambtsberichten van hoge kwaliteit zijn, betekent niet dat ambtsberichten onaantastbaar zijn. Overigens zal, zoals vermeld in mijn brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr 44) over de gevolgen van de uitspraak inzake Salah Sheekh, in navolging van deze uitspraak bij de beoordeling van asielzaken – explicieter dan thans het geval is – ook andere informatie dan ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken worden betrokken.

De leden van de PvdA-fractie menen dat ambtsberichten in de asielprocedure moeten worden meegewogen naast andere onafhankelijke en betrouwbare bronnen van mensenrechtenorganisaties en andere organisaties. In de uitvoeringspraktijk en de rechtspraak zou meer rekening moeten worden gehouden met tussentijdse berichten van gerenommeerde mensenrechtenorganisaties zoals Amnesty International over recente mensenrechtenschendingen. Amnesty geeft in haar reactie op de evaluatie terecht aan dat door deze praktijk de bewijspositie van de asielzoeker ernstig is verzwakt. Zoals vermeld in mijn brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) over de gevolgen van de uitspraak inzake Salah Sheekh, zal in navolging van deze uitspraak bij de beoordeling van asielzaken – explicieter dan thans het geval is – ook andere informatie dan ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken worden betrokken. Overigens streeft het ministerie van Buitenlandse Zaken voortdurend naar verdere verbetering van de kwaliteit, transparantie en zorgvuldigheid van de algemene ambtsberichten, daarbij openstaand voor ideeën en suggesties van anderen. In dit verband wijs ik op de expertbijeenkomst inzake algemene ambtsberichten in asielzaken, die op 4 april 2007 op het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft plaatsgevonden.

Verder zien de leden van de PvdA-fractie graag een reactie tegemoet op de aanbeveling van de ACVZ om een onafhankelijke toetsingscommissie in het leven te roepen van deskundigen die de kwaliteit van ambtsberichten bewaakt. In de kabinetsreactie (Kamerstukken II, 2006-2007, 19 637, nr. 1128) op het ACVZ advies 'Transparant en toetsbaar' is aangegeven waarom het kabinet niet voornemens is om een onafhankelijke toetsingscommissie in het leven te roepen.

De leden van de PvdA-fractie benadrukken nogmaals haast te maken met de totstandkoming van Europese ambtsberichten waartoe ook in het recente ACVZ-rapport nogmaals toe wordt opgeroepen. Ik ben het met u eens dat het zaak is om in het kader van praktische samenwerking het opstellen van Europese landenrapporten te bevorderen. Van belang is dat deze landenrapporten aan dezelfde hoge eisen op het gebied van kwaliteit en zorgvuldigheid moeten voldoen als de Nederlandse algemene ambtsberichten. Zoals de ACVZ terecht stelt, zal er nog geruime tijd nodig zijn voordat er voldoende bereidheid tot samenwerking is op Europees niveau. De Nederlandse overheid zal dit soort samenwerking echter stimuleren. Zoals bekend zal Nederland het voortouw

nemen om met een aantal Europese landen een pilot op te zetten voor het schrijven van een Europees landenrapport.

De leden van de SGP-fractie vragen naar mijn opvatting over het standpunt van het NJCM, dat marginale toetsing in de beroepsfase afwijst met een beroep op het 'absolute refoulementsverbod'. Zij vragen of de toetsing door de rechter zodanig marginaal is, dat de vraag of met de afwijzing van een asielaanvraag het refoulementverbod geschonden wordt in die fase niet meer aan de orde komt. Hierop antwoord ik dat volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de rechtbank het oordeel van de IND over de geloofwaardigheid van het asielverhaal terughoudend toetst, evenals het oordeel van de IND over het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling aan de feiten ontleende vermoedens over wat hem bij terugkeer in het land van herkomst te wachten staat. Dat betekent dat het in principe aan de IND is om, bij gebrek aan objectief bewijs, de geloofwaardigheid van het asielrelaas van de vreemdeling vast te stellen en de rechter daarbij toetst of de IND in redelijkheid tot de vaststelling heeft kunnen komen. Vervolgens zal de rechter de juridische kwalificatie van de geloofwaardig geachte feiten en de reële vermoedens volledig toetsen op de vraag of er een grond voor toelating is. Dit betreft de kwalificatie in het licht van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM en dus de kernvraag of het non-refoulementbeginsel in geding is. Hiermee is toetsing aan het refoulementverbod dus gewaarborgd. In dit verband verwijs ik naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 15 juni 2006 (JV 2006, 290) waarin de Afdeling uitvoerig motiveert waarom er geen grond is voor het oordeel dat een op bepaalde punten terughoudende toetsing zich niet met artikel 13, gelezen in samenhang met artikel 3 van het EVRM, verdraagt.

Overigens wijs ik nog op de brief van de Minister van Justitie van 19 februari 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 62) naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Salah Sheekh. Inmiddels heb ik u bij brief van 22 juni 2007 (Kamerstukken II, 2006-2007, 29 344 en 30 800 VI, nr. 44) bericht over beleidsaanpassingen als gevolg van deze uitspraak, waarbij uitgangspunt is een actuele beoordeling van het risico op non-refoulement.

Bijlage IV Beleidsreactie op het deelrapport "Doorlooptijden asielprocedures Vreemdelingenwet 2000"

De leden van de SGP-fractie vragen om met een rekenkundige onderbouwing de verschillen te laten zien tussen aanpassing van de IND-capaciteit aan de verwachte instroom en aanpassing daarvan aan de verwachte voorraden. Zij vragen of de achterstanden die over 2005 en 2006 ontstaan zijn bij de behandeling van asielzaken niet een gevolg zijn van aanpassing aan de verwachte lage instroom en welke aanpassingen in het begrotingsproces nodig zouden zijn om aanpassing van de capaciteit aan de verwachte voorraad mogelijk te maken. Tot slot vragen zij naar de achtergrond van de plannen van de IND om in vijf jaar tijd het aantal personeelsleden met 25% te verminderen.

Op deze vraag antwoord ik dat de IND capaciteit is gebaseerd op de verwachte productie. De verwachte productie is een afgeleide van de verwachte instroom én de verwachte voorraden. De IND

capaciteit is dus niet alleen gebaseerd op de verwachte instroom. De begrote productie 2006 was 25.184 en de gerealiseerde productie is 33.592.

De achterstanden die over 2005 en 2006 zijn ontstaan zijn deels het gevolg van een hogere instroom dan geraamd.

Bij de bepaling van de IND capaciteit wordt reeds rekening gehouden met de verwachte voorraad.

Een aanpassing van het begrotingsproces is derhalve niet aan de orde.

De 25% reductie van het personeelsbestand is gebaseerd op het verwachte effect op het personeelsbestand van een groot aantal ontwikkelingen die de IND in gang heeft gezet in het kader van 'IND bij de tijd' en die tot doel hebben van de IND een klantvriendelijke efficiënte organisatie te maken. De belangrijkste ontwikkelingen zijn vernieuwing van de geautomatiseerde systemen, waardoor de processen beter worden ondersteund, vereenvoudiging van de regelgeving en invoering van digitale dossiers.

Uiteraard betreft het slechts een indicatie en zijn vele factoren van invloed op de omvang van de feitelijke reductie.

De Staatssecretaris van Justitie,