

Vergaderjaar 2011–2012

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1493

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2012

Beleidskader hervestiging 2012–2015

Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken informeer ik uw Kamer over het te voeren beleid betreffende de hervestiging in Nederland van uitgenodigde vluchtelingen voor de periode 2012–2015.

Achtergrond hervestigingsbeleid

Nederland kent een lange traditie van deelname aan het VN-programma voor uitgenodigde vluchtelingen van de VN Vluchtelingenorganisatie (UNHCR).

Sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw neemt Nederland op beperkte schaal vluchtelingen op die vastzitten in vluchtelingenkampen en urbane vluchtelingensituaties over de hele wereld. Dit vindt plaats op voordracht van UNHCR.

Daarmee wordt het beleid ondersteund van UNHCR om vluchtelingen te hervestigen die zich elders in de wereld in een uitzichtloze situatie bevinden en bescherming behoeven dan wel waarbij acuut gevaar dreigt. Personen komen slechts in aanmerking voor hervestiging wanneer zij door UNHCR zijn erkend als vluchteling op grond van het Vluchtelingenverdrag en niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst en lokale integratie in het land van verblijf niet mogelijk is. Hervestiging is dus pas aan de orde wanneer andere oplossingen niet voorhanden zijn. Bescherming staat voorop.

Daarnaast hecht dit kabinet nadrukkelijker dan voorheen aan het meewegen van integratieaspecten in het hervestigingsproces. Integratiefactoren spelen een rol van betekenis bij de toelating voor hervestiging, niet alleen vanwege de maatschappelijke consequenties die het hervestigen van een persoon kan hebben die onintegreerbaar is, maar ook vanwege het behouden van draagvlak bij gemeenten om uitgenodigde

vluchtelingen op te nemen. Ook voor de vreemdeling zelf is het erg nadelig als integreren in Nederland bijna onmogelijk blijkt. In de keuze voor de missiebestemmingen speelt integratie een rol in de afweging.

Onder het kopje *hervestigingscriteria* wordt nader ingegaan op de weging van integratiefactoren bij de individuele beoordeling van voordrachten.

Slechts een zeer klein deel van het wereldwijd aantal vluchtelingen komt in aanmerking voor hervestiging. Het overgrote merendeel (meer dan 90 %) van de vluchtelingen wordt nog altijd opgevangen door ontwikkelingslanden in de regio's van herkomst. Zo ontvangt bijvoorbeeld Kenia honderdduizenden vluchtelingen op als gevolg van het langdurige conflict in Somalië.

Nederland heeft de afgelopen jaren jaarlijks gemiddeld 500 vluchtelingen opgenomen onder het hervestigingsbeleid.

Continuering hervestigingsbeleid

Dit kabinet vindt het belangrijk dat het hervestigingsbeleid wordt voortgezet. Juist mensen die in aanmerking komen voor hervestiging hebben bescherming hard nodig omdat zij zich in een kwetsbare positie bevinden en vaak zelf niet in staat zijn bescherming in Nederland te zoeken.

Het doel van het Nederlandse hervestigingsbeleid is tweeledig. Enerzijds biedt het beleid een belangrijk beschermingsinstrument voor de individuele vluchteling. Anderzijds dient hervestiging zo veel mogelijk een bijdrage te leveren aan het bereiken van duurzame oplossingen om de wereldwijde vluchtelingenproblematiek te verminderen. Daarbij zou hervestiging het sluitstuk moeten zijn van de drie duurzame oplossingen (vrijwillige terugkeer, lokale integratie in de regio en hervestiging). Nederland wenst hervestiging zo veel mogelijk strategisch in te zetten.

Het (strategisch) bepalen van de missiebestemmingen vindt plaats op basis van de zogenaamde global resettlement needs van UNHCR, waarin jaarlijks wordt aangegeven waar wereldwijd de noodzaak tot hervestiging bestaat.

Bij de afweging welke missiebestemmingen worden gekozen wordt onder meer gekeken naar relevante ontwikkelingen in het multilaterale kader, waaronder de prioriteiten die worden gesteld door de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen om langdurige vluchtelingensituaties op te lossen en de prioriteiten ten aanzien van urbane vluchtelingensituaties en de beleidsontwikkelingen met betrekking tot prioriteitsgebieden voor hervestiging in de zogenaamde Annual Tripartite Consultations on Resettlement en de Working Group on Resettlement (samenwerkingsfora van de hervestigingslanden, UNHCR en NGO's).

Ook is de keuze voor bestemmingen mede ingebed in het algemene migratiebeleid, waarbij voor zover relevant ook naar koppelingen wordt gezocht in de bredere bilaterale samenwerking met landen van herkomst ter bevordering van onder meer terugkeer.

Hervestiging past eveneens in het beleid zoals dat is neergelegd in het regeerakkoord om vluchtelingenbescherming in de regio's van herkomst te versterken. Door strategisch gebruik te maken van hervestiging kan in langdurige vluchtelingensituaties bijvoorbeeld lokale integratie worden bevorderd voor de vluchtelingen die achter blijven.

Met relevante ontwikkelingen in EU-verband op het gebied van hervestiging wordt eveneens rekening gehouden.

Door deel te nemen aan hervestiging wordt verder solidariteit betuigd met ontwikkelingslanden die grote aantallen vluchtelingen opvangen. Hiermee kan worden bijgedragen aan het behouden van draagvlak voor de opvang van vluchtelingen door landen in de regio.

Ten slotte spelen ook operationele belangen en overwegingen een rol. Eén daarvan is de veiligheidssituatie in het land van opvang, met het oog op de veiligheid van de op missie uit te zenden medewerkers.

Quotum

Net als in voorgaande jaren zal een quotum worden gehanteerd van gemiddeld 500 uitgenodigde vluchtelingen per jaar. Voor de komende beleidsperiode 2012–2015 betekent dat in totaal 2000 vluchtelingen kunnen worden opgenomen. Hiervan zullen per jaar ongeveer 400 personen door middel van hervestigingsmissies worden selecteerd en ongeveer 100 personen via individuele voordrachten door UNHCR.

Hervestigingsmissies en dossiervoordrachten

Nederland zal jaarlijks een aantal hervestigingsmissies uitvoeren naar verschillende bestemmingen over de hele wereld. De missiebestemmingen worden per jaar bepaald op basis van bovengenoemde uitgangspunten.

Deelnemers aan de missies zijn medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Centrale Orgaan Opvang Asielzoekers (COA). Ook kunnen medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en artsen van het Bureau Medische Advisering (BMA) van de IND worden ingezet.

Afhankelijk van de behoefte aan benodigde expertise per hervestigingsmissie zal flexibel worden omgegaan met de samenstelling van de delegatie van de missie.

Door middel van hervestigingsmissies kunnen op efficiënte wijze groepen vluchtelingen op lokatie (waaronder in vluchtelingenkampen) binnen afzienbare termijn worden geïnterviewd en worden beoordeeld of zij in aanmerking komen voor hervestiging.

Naast de hervestigingsmissies kunnen door UNHCR individuele dossiers worden voorgedragen, bijvoorbeeld in het geval van zogenaamde «emergency cases».

Hervestigingscriteria

De belangrijkste criteria bij de toetsing zijn de volgende. Bij de toetsing of een individu voor hervestiging in aanmerking komt vindt een weging plaats van de voordracht van UNHCR (waarin de beschermingsbehoefte van de individuele vluchteling onder meer wordt weergegeven) tezamen met het Nederlandse (landgebonden) asielbeleid. Dit laatste omvat het Vluchtelingenverdrag (inclusief artikel 1 F) in de vorm van art 29, eerste lid, sub a Vreemdelingenwet 2000, en de individuele beschermingsgronden van art 29, eerste lid, sub b en c van de Vw 2000, de algemene ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het asielbeleid ten aanzien van het land van herkomst van de vluchteling. Zoals reeds is aangegeven in de beleidsvisie stroomlijning toelatingsprocedures¹ van 22 februari jl. zal artikel 29, eerste lid, sub c van de Vreemdelingenwet 2000 op den duur komen te vervallen.

Zoals aangegeven hecht dit kabinet nadrukkelijker dan voorheen aan het meewegen van integratieaspecten in het hervestigingsproces.

¹ Zie brief aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 19 637, nr. 1400.

Daarom wordt na de toetsing of is voldaan aan de genoemde gronden van art 29 van de Vreemdelingenwet 2000 in alle gevallen beoordeeld of er vanuit integratieperspectief reden is om de voordracht te weigeren. Dit zal het geval zijn wanneer sprake is van een indicatie dat integratie voor de betrokken persoon in Nederland zeer moeizaam of onwenselijk is.

Nederland ziet graag een gebalanceerde caseload. Nederland heeft UNHCR gevraagd om meer zogenaamde high of higher profile vluchtelingen voor te dragen. Dit gebeurt in de praktijk nog te weinig. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om journalisten of mensenrechtenactivisten of mensen met een academische opleiding die maatschappelijk een actieve rol hebben vervuld.

Directe plaatsing in gemeenten

Om direct een start te kunnen maken met inburgering en participatie is recentelijk de keuze gemaakt vluchtelingen rechtstreeks in gemeenten te plaatsen vanuit het land van opvang. De centrale opvang in Amersfoort voor uitgenodigde vluchtelingen is daarmee komen te vervallen.¹ Uitgangspunt daarbij is nog steeds dat de wachtermijn na acceptatie voor hervestiging in beginsel niet langer is dan zes maanden en dat dan een woning in gereedheid is gebracht en de gemeente ook voor het overige is voorbereid op de komst van de uitgenodigde vluchteling.

Om vluchtelingen en gemeenten goed voor te bereiden op hun komst naar Nederland is – net als in vrijwel alle hervestigingslanden – voorzien in culturele oriëntatietrainingen. Het COA zal drie trainingen van zes dagdelen verzorgen in het land waar de uitgenodigde vluchtelingen worden opgevangen.

Eind 2012 zal er een evaluatie plaatsvinden door het WODC van alle aspecten van het nieuwe model van directe plaatsing in gemeenten.

Verder is voorzien in een extra financiële tegemoetkoming voor de begeleiding van uitgenodigde vluchtelingen in gemeenten van ongeveer 1 000 euro per volwassen uitgenodigde vluchteling en voor de eerste lichte vluchtelingen die worden opgevangen door gemeenten onder het nieuwe model is eenmalig 2000 euro per volwassen uitgenodigde vluchteling beschikbaar en 1 000 euro per minderjarige uitgenodigde vluchteling.

Deelname andere landen aan het VN hervestigingsprogramma

Nederland opereert met hervestiging in een internationale context waarin belangrijke partnerlanden, zowel binnen als buiten de EU, ook deelnemen aan hervestiging.

Andere deelnemende landen aan het VN hervestigingsprogramma zijn de VS, Canada, Australië, Argentinië, Brazilië, Chili, Paraguay, Uruguay, Japan, Noorwegen en IJsland en minder dan de helft van de EU lidstaten, te weten, VK, Zweden, Denemarken, Tsjechië, Finland, Frankrijk, Ierland, Portugal, Spanje en Roemenië. Duitsland heeft een ad hoc hervestigingsprogramma. Hongarije en Bulgarije zullen in 2012 starten met hervestiging.

Ontwikkelingen in de EU op het terrein van hervestiging

In het EU meerjarenprogramma op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken – het Stockholmprogramma – maakt hervestiging een belangrijk onderdeel uit van de externe dimensie van het EU asielbeleid.

¹ Zie brief aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 19 637, nr. 1390.
Zie voorts Verslag Schriftelijk Overleg, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 19 637, nr 1432.

De Europese Commissie hecht belang aan hervestiging als een belangrijk instrument in het externe beleid van de Europese Unie. De Commissie is in 2009 met een voorstel gekomen voor een *Europees hervestigingsprogramma*. De Europese Commissie legt daarbij de nadruk op het strategisch gebruik van hervestiging.

Dit voorstel is om redenen van bevoegdheidskwesties tussen de lidstaten en het Europees Parlement in de eerste lezing afgewezen. De tweede lezing is nog niet van start gegaan. Nederland staat inhoudelijk nog steeds achter het voorstel.

Nederland is voorstander van het vergroten van het aantal EU-lidstaten dat deel neemt aan het VN hervestigingsprogramma. Nederland heeft dit in het verleden uitgedragen en zal zich hiervoor blijven inzetten.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers