

Vergaderjaar 2016–2017

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2259

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2016

Met deze brief informeer ik u dat het afsluiten van een bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten over uitgeprocedeerde vreemdelingen op dit moment niet mogelijk is gebleken. In mijn brief van 22 april 2015¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd over het initiatief van het kabinet om in nauwe samenwerking met de gemeenten een zogenoemde voorfase van de vrijheidsbeperkende locatie (VBL) in te voeren. Mijn centrale doelstelling hierbij was het versterken van de effectiviteit van het terugkeerbeleid door het bevorderen van de terugkeerbereidheid van uitgeprocedeerde vreemdelingen.

Aan de constatering dat een akkoord op dit moment niet mogelijk is ging een langdurig (onderhandelings)proces vooraf. Graag wil ik benadrukken dat gemeenten en rijk steeds hebben gesproken op basis van een gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid in het vinden van oplossingen voor een groep uitgeprocedeerde vreemdelingen die zonder perspectief in ons land verblijft. Het was dan ook goed om te zien dat beide onderhandelende delegaties veel inzichten over doelstellingen en mogelijke oplossingen delen. Hieronder licht ik nader toe waarom het lang duurde om tot deze constatering te komen en waarom een akkoord niet binnen bereik ligt.

In het onderhandelingsproces bleek ten eerste dat duidelijkheid gewenst was over de vraag in hoeverre uit jurisprudentie bepaalde verplichtingen blijken om onderdak te bieden aan uitgeprocedeerde vreemdelingen. Inmiddels is dit in de jurisprudentie uitgekristalliseerd.² De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep bevestigden op 26 november 2015 dat de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie voor onderdak mag verwijzen naar de VBL en dat de vreemdeling de plicht heeft om mee te werken aan zijn vertrek. Ook

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 1994

² Kamerstuk 19 637, nr. 2075

vreemdelingen die stellen dat zij vanwege hun fysieke of psychische gezondheid onderdak moeten krijgen, kunnen in de VBL terecht. In een zaak van de gemeente Amsterdam werd op 29 juni 2016 door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd dat de Staatssecretaris aanspreekpunt is voor verzoeken om onderdak en dat de VBL volstaat in het licht van internationale (verdragsrechtelijke) verplichtingen. In de uitspraak wordt bevestigd dat gemeenten geen specifieke bevoegdheid en verplichting hebben daar waar het de opvang van uitgeprocedeerden betreft. Daar waar een gemeente onderdak biedt aan uitgeprocedeerden, is dat weliswaar niet verboden, maar betreft het wel buitenwettelijk begunstigend beleid. Nu de Staatssecretaris onder voorwaarden onderdak biedt in de VBL, is de gemeente niet gehouden om de voorzieningen die zij nu bieden te verstrekken, aldus de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.³ Op 28 juli 2016 gaf een beslissing van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens verdere duidelijkheid dat de meewerkplicht voor de VBL niet strijdig is met artikel 3 EVRM.

Sinds de kamerbrief van 22 april 2015, zowel voor als na voornoemde rechterlijke uitspraken, heb ik intensief gesproken met de onderhandelingsdelegatie van de gemeenten over de praktische uitwerking van de beoogde voorziening. Mijn inzet is daarbij telkens geweest om aan te sluiten bij goede praktijkervaringen van gemeenten en de Dienst Terugkeer & Vertrek en gezamenlijk te komen tot een maatregel die de effectiviteit van het terugkeerbeleid daadwerkelijk zou versterken. Een nauwe operationele samenwerking tussen rijk en gemeenten, ondersteund door in terugkeer gespecialiseerde NGO's en IGO's, stond daarbij centraal. Deze besprekingen resulteerden in een voorstel waarbij in acht gemeenten een zogenoemde lokale vreemdelingenvoorziening (LVV) zou komen.

In deze voorziening zou aan uitgeprocedeerde vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf en/of recht op rijksopvang in Nederland, die de wettelijke plicht hebben om Nederland op eigen initiatief te verlaten of te vertrekken naar een land waar toegang gewaarborgd is, een traject aangeboden worden gericht op het motiveren tot en faciliteren van vertrek uit Nederland. Daar hoorde sobere opvang bij.

Om deze aanpak te laten slagen, is het cruciaal om als overheid een eenduidig signaal af te geven aan deze groep op wie een vertrekplicht rust. Daar hoort voor mij bij dat gemeentelijke bed, bad, broodvoorzieningen in hun huidige vorm worden beëindigd. Immers, door LVV's en gemeentelijke opvangvoorzieningen naast elkaar te laten bestaan zou er altijd een vangnet blijven, waardoor de termijnen en de plicht om mee te werken aan terugkeer aan zeggingskracht inboeten en het doel van de LVV's en dus het terugkeerbeleid ondermijnd wordt. En juist hierop is het mis gegaan. Gemeenten bedongen in mijn optiek te veel ruimte om gemeentelijke opvang aan uitgeprocedeerde vreemdelingen te kunnen blijven bieden naast de LVV's. Dit zou in mijn ogen de effectiviteit van de nieuw op te richten LVV's ernstig verzwakken. Het zou bovendien buiten de kaders treden zoals gesteld in de kabinetsbrief van 22 april 2015 die het startpunt vormde van deze onderhandelingen. Ik weet me daarin bovendien gesterkt door voornoemde jurisprudentie, dat gemeenten geen juridische verantwoordelijkheid hebben om voorzieningen op deze wijze aan te bieden.

³ Uitspraken van 26 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3415) en 29 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1783)

Het rijk zal gemeenten daarom vanaf nu ook niet meer financieel tegemoet komen bij het eigenstandig bieden van onderdak aan vreemdelingen met een vertrekplicht.

Om vertrek van vreemdelingen zonder perspectief in Nederland te bevorderen, ben ik van plan om aan uw Kamer maatregelen voor te stellen die ongeclausuleerde opvang aan uitgeprocedeerden door gemeenten tegengaan. Daarom wil ik een wettelijke norm laten uitwerken die buiten twijfel stelt dat de keuze of en de voorwaarden waaronder onderdak aan vreemdelingen met een vertrekplicht geboden wordt exclusief aan het rijk is voorbehouden. Een dergelijke norm zou, vergezeld van een op deze norm gebaseerde mogelijkheid tot handhaven, moeten voorkomen dat gemeenten op dit punt eigen beleid voeren. Het niet langer parallel bestaan van een alternatieve opvangmogelijkheid kan ook bijdragen aan het vormgeven van een gezamenlijk effectiever terugkeerbeleid zoals nu gepoogd overeen te komen.

Dat het niet mogelijk is gebleken betreur ik, want het onderlinge overleg was constructief en ik heb grote waardering voor de geleverde inspanningen van betrokkenen. Dat er nu geen akkoord ligt neemt niet weg dat ik mij blijf inspannen om vreemdelingen met een vertrekplicht te bewegen hun verantwoordelijkheid te nemen en actief te werken aan terugkeer. Hierbij zal de Dienst Terugkeer en Vertrek de samenwerking blijven zoeken met gemeenten en NGO's. Wetende dat gemeenten en rijk op veel punten naar elkaar toe zijn gegroeid, zal mijnerzijds de bereidheid blijven bestaan om onze gesprekken om te komen tot een effectiever terugkeerbeleid door middel van de LVV's te hervatten, mits dit gecombineerd kan worden met het beëindigen van de bed, bad, broodvoorzieningen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff