Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

19 637 Vreemdelingenbeleid

Nr. 3017

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2022

Op 6 oktober jl. heeft de voorzieningenrechter uitspraak gedaan in het kort geding van VluchtelingenWerk Nederland (VWN) tegen de Staat en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Op 7 oktober jl. heeft de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid verzocht om een inhoudelijke reactie op het vonnis en een uiteenzetting van de te nemen maatregelen om te voldoen aan de rechterlijke uitspraak. In deze brief ga ik op dit verzoek in.

In het vonnis heeft de voorzieningenrechter verschillende verboden en bevelen aan de Staat en het COA opgelegd, waaraan verschillende termijnen zijn verbonden. Hoewel de Staat en het COA het met VWN eens zijn dat het onwenselijk is dat de geboden opvang een lager kwaliteits- en voorzieningenniveau kent dan de reguliere opvang, hebben de Staat en het COA een turbospoedappèl aangevraagd omdat het niet mogelijk is om aan alle punten binnen de gestelde termijnen te voldoen. Ook is opgekomen tegen aspecten van meer juridische aard. Dit laat onverlet dat het kabinet met de bestuurlijke partners en alle medewerkers in de asielketen zich onverminderd inzet om voldoende opvangplekken te realiseren met het reguliere kwaliteitsniveau van het COA. Inmiddels heeft de inhoudelijke behandeling van het turbospoedappèl plaatsgevonden. Uitspraak zal volgen op 20 december 2022. Hangende dit beroep is het uiteraard ook zaak om de volledige inzet te plegen om opvolging te kunnen geven aan de uitspraak van 6 oktober jl. Hieronder zet ik uiteen welke mogelijkheden en onmogelijkheden ik zie in relatie hiertoe.

Mogelijkheden

Hieronder wordt ingegaan op punten uit het vonnis die reeds werden uitgevoerd, in voorbereiding zijn of in uitvoering zijn gebracht.

kst-19637-3017
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

Basisbehoeften

De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat asielzoekers in hun basisbehoeften moeten worden voorzien. Het gaat hier in het algemeen om de toegang tot voldoende drinkwater en voedsel. En specifiek voor asielzoekers die zich aanmelden in Ter Apel (of een ander aanmeldcentrum) voor een veilige overdekte slaapplaats en toegang tot hygiënisch sanitair. Sinds 28 september 2022[1] is het gelukt om iedereen met een recht op opvang van een opvangplek te voorzien. Echter, de situatie blijft precair, mede doordat het aantal opvangplekken fluctueert door het openen en sluiten van locaties. Alle inzet is erop gericht om in de toekomst te voorkomen dat asielzoekers geen opvangplek kan worden aangeboden.

Financiële verstrekkingen

De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat binnen vier weken na het vonnis, asielzoekers in crisisnoodopvanglocaties een wekelijkse financiële toelage conform artikel 14 van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 wordt verstrekt. Hoewel de richtlijnen in de handreiking crisisnoodopvang[2] gericht zijn op een kortdurende opvang waarbij verstrekkingen zoals voedsel en producten voor persoonlijke hygiëne in natura worden verstrekt, vraagt de opvangcrisis erom dat asielzoekers langer worden opgevangen in locaties voor crisisnoodopvang (cno). Opgemerkt wordt dat door het openen en sluiten van cno, verblijf plaats kan vinden op verschillende locaties die telkens voor een kortere periode zijn geopend. Op 4 en 18 november jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de beoogde transitie van crisisnoodopvang naar nood- en reguliere opvanglocaties onder verantwoordelijkheid van het COA.[3] Hiermee wordt beoogd om vanaf 1 april 2023 niet langer asielzoekers in cno op te vangen. Het COA zet erop in om bewoners van locaties, die tijdens de transitie onder de verantwoordelijkheid van het COA komen te staan, zo snel als mogelijk een financiële toelage te verstrekken. Voor alle cno-locaties geldt dat het gemeenten mogelijk is gemaakt om eigen beleid te voeren in het uitkeren van verstrekkingen. De gemeente kan de financiële verstrekking geheel of ten dele uitkeren in natura of in geld. Voor chartale overmakingen kan de gemeente extra beveiliging vergoed krijgen, om de uitgifte van de verstrekking veilig te laten verlopen.

Toegang tot gezondheidszorg

De toegang tot spoedeisende diensten en medische zorg is in het algemeen gewaarborgd op locaties van het COA en op crisisnoodopvanglocaties. Via 112 kan voor iedereen spoedeisende zorg worden ingeroepen. Het is weliswaar mogelijk dat de toegang tot medische zorg, zoals fysieke huisartsenzorg, niet ten alle tijden beschikbaar is, maar via de zogeheten Praktijklijn kan 24 uur per dag, 7 dagen in de week toegang worden verkregen tot de medische zorg. Ook kan het voorkomen dat met name bij locaties die worden ingericht als cno er in de opstartfase niet direct toegang tot fysieke medische zorg aanwezig is. Doordat naast de GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) ook de diensten van contractpartij Arts en Specialist zijn ingekocht wordt deze zorg wel op de kortst mogelijk termijn ingeregeld. Voor de medische zorg voor asielzoekers wordt gebruik gemaakt van reguliere zorginstellingen. Met eventuele uitda-

---

[1] Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nrs. 602 en 828.
[2] https://www.coa.nl/sites/default/files/2021–11/Handreiking%20Crisisnoodopvang.pdf
[3] Kamerstuk 19 637, nrs. 3006 en 3009.

gingen (zoals wachtlijsten) die hierin spelen voor allen in Nederland kunnen ook asielzoekers te maken krijgen.

Onmogelijkheden

Ondanks de volledige inspanningen van de verschillende betrokken partijen is het helaas niet mogelijk om alle punten uit het vonnis op te volgen binnen de gestelde termijnen. Hieronder zet ik dit uiteen.

Plaatsing in de (crisis)noodopvanglocaties

In haar vonnis heeft de voorzieningenrechter de Staat per direct verboden om kwetsbare personen zoals limitatief opgesomd in de handreiking crisisnoodopvang op te vangen in cno. Inmiddels is het zo dat kwetsbare asielzoekers met bijzondere opvangbehoeften niet in de (crisis)noodopvanglocaties worden geplaatst als daar niet in deze behoeften kan worden voorzien. Het verbod van de voorzieningenrechter strekt echter verder dan dit. Het algemene verbod om de personen die staan opgesomd in de handreiking crisisnoodopvang aldaar op te vangen kan tot gevolg hebben dat een persoon die in deze opsomming voorkomt niet langer meer mag verblijven op een cno-locatie die mogelijk geschikter is voor hen dan een alternatieve opvanglocatie. Daar komt bij dat het COA om te kunnen voldoen aan dit verbod per definitie een bepaalde hoeveelheid bedden beschikbaar moet houden voor personen die onder de categorieën «kwetsbaren» uit de handreiking crisisnoodopvang vallen. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat er bedden leeg blijven staan terwijl er «niet-kwetsbare» asielzoekers zijn die dan mogelijk niet opgevangen kunnen worden. De huidige instroom en opvangcapaciteit maken een dergelijk scenario redelijkerwijs onmogelijk.

AMV-opvang

Met betrekking tot de amv-opvang heeft de voorzieningenrechter de Staat verboden om met ingang van twee weken na de datum van het vonnis amv langer dan vijf dagen in Ter Apel op te vangen en meer dan 55 amv in Ter Apel op te vangen. Ook heeft de rechter de Staat opgedragen om binnen twee weken aanvullende opvangplekken te realiseren die voldoen aan de eisen die de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, en de Inspectie Justitie en Veiligheid daaraan stellen.

Zoals uw Kamer op meerdere momenten is medegedeeld is de volledige inzet van zowel het COA als mijzelf erop gericht om terug te kunnen keren tot de situatie dat er 55 amv verblijven in Ter Apel. Als gevolg van de aanhoudend hoge instroom en gebrekkige doorstroom is dit binnen de door de rechter gestelde termijnen echter een onrealistische opgave gebleken. Dit heb ik uw Kamer ook medegedeeld in het debat van 19 oktober jl. (Kamerstuk 19 637, nr. 3001)

Per brief d.d. 4 november jl.[4] en 7 november jl.[5] heb ik uw Kamer geïnformeerd over verschillende maatregelen die worden getroffen door het COA en het NIDOS om terug te kunnen keren tot de situatie die de voorzieningenrechter voor ogen heeft. Dit zijn:

– Aparte amv capaciteit realiseren op de bestaande en nieuwe asielzoekerscentra. Hiermee kunnen de amv die verblijven in Ter Apel of in noodopvanglocaties opvang krijgen op een reguliere locatie met begeleiding van een jeugdbeschermer of mentor.

[4] Kamerstuk 19 637, nr. 3006.
[5] Kamerstukken 30 573 en 19 637, nr. 195.

– Onderzoeken welke capaciteit er mogelijk nog op andere plekken in Nederland aanwezig is bij jeugdzorgpartijen, binnen de bestaande maatschappelijke netwerken.
– Per 1 november jl. het doorplaatsen van amv die binnen drie maanden de leeftijd van 18 jaar bereiken naar reguliere opvanglocaties, tenzij daar contra-indicaties voor zijn.
– Per 1 november jl. de leeftijd voor instroom in reguliere opvang verlagen naar 17 jaar en 9 maanden, zodat de amv gelijk doorstromen naar reguliere opvangplekken, tenzij daar contra-indicaties voor zijn.

Ook hier wil ik graag herhalen dat het nemen van met name de laatste twee maatregelen mij zwaar valt. Voornoemde maatregelen hebben aanvankelijk geleid tot een daling van de bezetting in Ter Apel. Echter fluctueert de bezetting in Ter Apel sterk, waardoor het een uitdaging blijft om de benodigde capaciteit te organiseren. Om deze grote groep amv te kunnen voorzien van voldoende bedden heeft het COA al langere tijd extra bedden geplaatst in de amv-locatie in Ter Apel en ook aanvullende capaciteit vrijgemaakt bij de volwassenen-units ten behoeve van amv. Dit is echter geen blijvende oplossing.

De realiteit is dat voor amv meer vereist is dan enkel een bed en een dak boven het hoofd. Er zijn verschillende randvoorwaarden waar rekening mee moet worden gehouden, los van de geschiktheid van de opvanglocatie zelf, zoals begeleiding door gekwalificeerde professionals en toegang tot onderwijs. Al deze omstandigheden maken dat het onhaalbaar is om op zo een korte termijn de benodigde opvangplekken voor amv te realiseren zodat er in Ter Apel slechts 55 amv voor 5 dagen verblijven.

Medische screening

Ten aanzien voor de medisch screening geldt dat op dit moment ongeveer de helft van alle asielzoekers die worden geplaatst in de cno voorafgaand daaraan medisch zijn gescreend. Dit terwijl de voorzieningenrechter heeft opgedragen om binnen twee weken na de datum van het vonnis alle asielzoekers medisch te screenen voorafgaand aan plaatsing in de cno.

Het COA streeft ernaar om volgens het reguliere proces de intake op dag 2 te doen, een dag ná het aanmeld- en identificatieproces van IND en AVIM. Wegens capaciteitsproblemen is een deel van de bewoners echter op dag 2 niet meer aanwezig. Wel zijn er uiteraard doorlopend COA medewerkers aanwezig die controleren op zichtbare kwetsbaarheden en daar ook rekening mee houden in het kader van de plaatsing. Dit is vanzelfsprekend niet gelijk aan de medische check die gebruikelijk op dag 2 plaatsvindt.

Bij het Wetgevingsoverleg migratie heeft het lid Kröger gevraagd of de medische check op een wijze gepland kan worden dat deze voor de registratie plaatsvindt. Daarop heb ik toegezegd om samen met de relevante partners te inventariseren wat hierin mogelijk is. Dit proces is nog in gang en daar wil ik niet op vooruitlopen.

Speelvoorzieningen

De voorzieningenrechter heeft in haar vonnis ook bevolen om kinderen op alle locaties binnen vier weken toegang te verschaffen tot zowel speelvoorzieningen in de buitenlucht als binnen. Het is reeds de inzet om kinderen zo goed mogelijk op te vangen op alle locaties waar kinderen worden opgevangen. Zo is er in veel gevallen, in samenwerking met externe partijen, een activiteitenaanbod aanwezig of zijn er voorzieningen aanwezig op locaties. De precieze omvang en aard van het aanbod en de

voorzieningen varieert per locatie. De inzet is op alle locaties echter onverminderd om kinderen naar omstandigheden zo goed mogelijk op te vangen en alle betrokken medewerkers en vrijwilligers zetten zich daar dan ook voor in.

Het bevel van de voorzieningenrechter is dermate specifiek dat niet (met zekerheid) gesteld kan worden dat hier in alle gevallen aan voldaan zal kunnen worden. Hierbij is van belang dat sommige cno's enkel voor een paar weken open zijn en het in dergelijke gevallen een onevenredige inspanning zou zijn om voor deze beperkte periode dergelijke voorzieningen op te tuigen. Dit bevel bemoeilijkt voorts het openen van nieuwe locaties indien niet voldaan wordt aan deze criteria en op zijn minst beperkt het de mogelijkheid om gezinnen met minderjarige kinderen op deze locaties te plaatsen. Binnen de huidige bezetting en gezien de huidige instroom is het niet realistisch gebleken om binnen de gestelde termijn te kunnen voldoen aan dit bevel.

Onderwijs

Tenslotte heeft de voorzieningenrechter de Staat opgedragen om binnen vier weken na de datum van het vonnis te garanderen dat ieder kind binnen drie maanden toegang verkrijgt tot onderwijs. Dit thema heeft de Minister voor Primair en Voortgezet onderwijs met uw Kamer besproken op 30 november jl. bij het debat over onderwijs aan vluchtelingen po/vo/mbo/ho. Scholen en gemeenten werken hard om alle leerlingen een goede plek in het onderwijs te bieden. In de praktijk zien we echter dat scholen en gemeenten aanlopen tegen de grenzen van wat mogelijk is. De Ministeries van Onderwijs Cultuur en Wetenschap en Justitie en Veiligheid dragen actief bij aan maatwerkoplossingen per situatie. Ook wordt bepaald welke aanvullende maatregelen getroffen kunnen worden om gemeenten wel in staat te stellen om (tijdig) te kunnen voorzien in toegang tot onderwijs. Zoals met uw Kamer is besproken op 30 november jl. volgt in het voorjaar van 2023 een plan hiervoor.

Voldoen aan de rechterlijke uitspraak

Uw Kamer is op verschillende momenten geïnformeerd over de plannen van het kabinet om uit de opvangcrisis te raken. Zo is uw Kamer op 26 augustus jl. geïnformeerd over de bestuurlijke afspraken, overeengekomen door het Kabinet en relevante partners in de asielketen.[6] Deze afspraken staan in het teken van het beheersen van de instroom en bevorderen van de door- en uitstroom. In opvolgende berichtgeving is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoering van de gemaakte afspraken.[7] De beschreven maatregelen zijn erop gericht om iedereen op de gebruikelijke wijze van opvang te voorzien. De genoemde beoogde transitie van crisisnoodopvang naar nood- en reguliere opvanglocaties onder verantwoordelijkheid van het COA is hier een voorbeeld van.[8]

Ten slotte hecht ik eraan om te benadrukken dat ik het zeer betreur dat het kabinet geen opvolging kan geven aan alle in het vonnis genoemde bevelen binnen de daaraan gekoppelde termijnen. Zoals ik uw Kamer vaak

[6] Kamerstuk 19 637, nr. 2992.
[7] Kamerstuk 19 637, nrs. 2993 en 3009.
[8] Kamerstuk 19 637, nrs. 3006 en 3009.

heb aangegeven is de weg uit de opvangcrisis helaas niet van vandaag op morgen gereed, maar zet het kabinet alles op alles om dit zo snel als mogelijk te realiseren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg