



Minister van Asiel en Migratie

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Landenbeleid Libië

Datum

23 september 2025

Onze referentie

6587792

Bijlage(n)

1. Kamerbrief

1. Aanleiding

Op 25 juli 2025 heeft de minister van Buitenlandse Zaken een algemeen ambtsbericht (AAB) met het Ministerie van Asiel en Migratie gedeeld over de situatie in Libië (bijlage 1). Het ambtsbericht beslaat de periode van februari 2023 tot en met mei 2025 en beschrijft de situatie in Libië. Naar aanleiding van het nieuwe ambtsbericht is het beleid ten aanzien van asielzoekers afkomstig uit Libië opnieuw bepaald.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

1. de situatie in het noordwesten van Libië (incl. Tripoli en Sirte) en Benghazi te kwalificeren als een situatie als genoemd in artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn (hierna: 15c) in de laagste gradatie, en
2. de Kamer hierover te informeren met bijgevoegde brief (bijlage 2).

3. Kernpunten

- Er is in Libië geen sprake van een situatie waarin iedere burger uit Libië enkel door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op ernstige schade.
- Burgers in het noordwesten van Libië en Benghazi kunnen echter een risico lopen om slachtoffer te worden van willekeurig geweld zoals bedoeld in 15c. Het risico is echter zo klein dat u geadviseerd wordt deze situatie in deze gebieden te kwalificeren als een 15c-situatie in de laagste gradatie.
- De situatie van de reeds in het beleid opgenomen risicoprofielen is gedurende de verslagperiode niet noemenswaardig veranderd.

4. Toelichting

4.1. Huidige beleid

In het huidige landenbeleid ten aanzien van Libië (vastgesteld in 2023) zijn de volgende groepen opgenomen als risicoprofiel zoals bedoeld in C2/3.2 Vc:

- (vermeende) opposanten van een feitelijke machthebber, inclusief gewapende groeperingen en milities;
- mensenrechtenactivisten en mensenrechtenadvocaten;
- leden van het justitieel apparaat;
- vrouwen die maatschappelijk of politiek actief zijn;
- journalisten;
- werknemers van non-gouvernementele organisaties;
- LHBTIQ+;

- (bekeerde) christenen; en
- Gaddafi-loyalisten¹ die voorafgaand aan vertrek uit Libië hun normale woonplaats hadden in gebieden waar milities en brigades die behoren tot de voormalige GNA de macht hebben.

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

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

De IND neemt aan dat er geen binnenlands beschermingsalternatief in Libië aanwezig is voor de voornoemde risicoprofielen, tenzij uit het individuele dossier blijkt dat de vreemdeling zich ergens anders in het land kan vestigen. Ook geldt voor Libië het uitgangspunt dat algemene opvangvoorzieningen voor amv niet beschikbaar en/of toereikend zijn en de autoriteiten geen zorg dragen voor de opvang. Ondanks dit uitgangspunt kan in voorkomend geval na onderzoek worden vastgesteld dat adequate opvang beschikbaar is en kan worden gerealiseerd. Tot slot wordt aangenomen dat het niet mogelijk is om in Libië bescherming van de autoriteiten of internationale organisaties te verkrijgen.

Dit beleid zal worden gehandhaafd met uitzondering van de punten waarover u in deze nota wordt geadviseerd.

4.2. Politieke ontwikkelingen

Tijdens de verslagperiode is de politieke situatie in Libië niet noemenswaardig gewijzigd ten opzichte van de vorige verslagperiode. In het vorige ambtsbericht is toegelicht dat Libië sinds 2021 twee elkaar beconcurrerende regeringen kent: de *Government of National Unity* (GNU), de door de Verenigde Naties (VN) en internationaal erkende regering in het noordwesten, gevestigd in Tripoli, en de *Government of National Stability* (GNS) in het oosten. De GNS erkent de GNU niet en wordt gecontroleerd door de *Libyan Arab Armed Forces* (LAAF, ook wel bekend als *Libyan National Army* (LNA)). Het zuidelijk grensgebied van Libië wordt voornamelijk gecontroleerd door lokale gewapende groepen.

Nieuwe spanningen in april en mei 2025

In april 2025 liepen de spanningen in Tripoli opnieuw op. Verschillende bronnen meldden een grote mobilisatie van troepen met zwaar geschut naar Tripoli. Een van de oorzaken waren de politieke meningsverschillen, onder andere over de benoeming van een nieuw hoofd van de presidentiële garde. Tegelijkertijd leek de mobilisatie ook gedreven door angst voor de ineenstorting van de economie en instituties, en door de strijd om toegang tot de financiële inkomstenbronnen. Dit laatste stond in verband met een besluit van de Centrale Bank van Libië (CBL) tot devaluatie van de dinar, de onthulling dat in 2024 grote bedragen waren uitgegeven zonder dat daar verantwoording voor was afgelegd en een waarschuwing van de CBL ten aanzien van de staatsschuld.

Deze spanningen sluimerden voort en escaleerden in de avond van 12 mei 2025 opnieuw. Dit leidde tot de hevigste gevechten in jaren in Tripoli. De zorg was dat het conflict zou ontaarden in een grootschalige gewapende confrontatie van gewapende actoren uit heel Libië, zoals in 2019 en 2020 plaatsvond met het offensief van de GNS tegen de GNU. In de loop van de dag van 14 mei 2025 werd een wapenstilstand overeengekomen. Aan het einde van de verslagperiode hield deze wapenstilstand stand. De situatie bleef echter zeer gespannen, met risico op hernieuwde escalatie.

¹ De IND beschouwt in ieder geval vreemdelingen die behoren tot de volgende stammen als Gaddafi-loyalisten: Warfalla, Warshefana, Si'an, Tarhuna, Tawergha's, Gwelish, Mashashiya's, Toearegs en Tobu's.

4.3. Veiligheidssituatie

Tijdens de verslagperiode was er in Libië geen sprake van een grootschalig gewapend conflict. De aanwezigheid van rivaliserende gewapende groepen ging tijdens de verslagperiode wel gepaard met gewapende confrontaties in dichtbevolkte gebieden.

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

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

15c-elementen	
Hanteren partijen bij het conflict oorlogsmethoden die de kans op burgerslachtoffers vergroten of burgers als doel nemen?	Tijdens de verslagperiode was er in Libië geen sprake van een grootschalig gewapend conflict. De aanwezigheid van rivaliserende gewapende groepen ging tijdens de verslagperiode gepaard met gewapende confrontaties in dichtbevolkte gebieden. Er is geen informatie bekend over methoden die worden gehanteerd door de strijdende partijen die de kans op burgerslachtoffers vergroten of de kans op burgerslachtoffers doen toenemen. De confrontaties tussen gewapende groepen vonden met name plaats in Tripoli: bijvoorbeeld tijdens de gevechten in augustus 2023 en in mei 2025. Bij deze gevechten vielen dodelijke slachtoffers en kwamen ook burgers in het nauw, met risico gewond te raken door afketsende of verdwaalde kogels. Confrontaties tussen gewapende groepen hadden vaak betrekking op territorium, onderlinge onenigheid of vergeldingsacties na een arrestatie of ontvoering. Bij dergelijke acties werden burgers soms slachtoffer maar zij waren veelal niet het primaire doel, aldus een bron. Verder zijn in heel Libië, ook in dichtbevolkte stedelijke gebieden nog altijd veel explosieve oorlogsresten aanwezig. In 2024 vielen tussen januari en begin december zeventien doden en zesentwintig gewonden door landmijnen en explosieve oorlogsresten. Er is geen informatie bekend dat het handelen of nalaten van de strijdende partijen in Libië geleid heeft tot en verslechtering van de humanitaire omstandigheden van dien aard dat ze van invloed zouden zijn op de kwalificatie van de veiligheidssituatie in het kader van 15c.
Is het gebruik van die methoden wijdverbreid bij de strijdende partijen?	Er is geen informatie bekend over methoden die worden gehanteerd door de strijdende partijen die de kans op burgerslachtoffers vergroten of de kans op burgerslachtoffers doen toenemen. Bij confrontaties tussen gewapende groepen werden burgers soms slachtoffer maar zij waren veelal niet het primaire doel.
Is het geweld wijdverbreid of plaatselijk?	In het noordwesten hadden conflicten tussen gewapende groepen vaak betrekking op territorium, onderlinge onenigheid of vergeldingsacties na een arrestatie of ontvoering. Bij dergelijke acties werden burgers soms slachtoffer maar zij waren veelal niet het primaire doel, aldus een bron. Bij confrontaties tussen gewapende groepen moesten burgers snel een veilige plek zoeken om niet in vuurgevechten terecht te komen. Een bron stelde - gevraagd naar de impact van de aanwezigheid van milities op burgers - dat burgers zich voorzichtig opstelden tegenover militieleden. In het verkeer

	bijvoorbeeld gingen burgers voertuigen van milities uit de weg omdat situaties bij onenigheid snel konden escaleren met risico's voor de persoonlijke veiligheid. In het oosten van Libië waren over het algemeen minder conflicten tussen verschillende milities dan in Tripoli en omgeving. Desondanks waren er terugkerende gewapende confrontaties tussen rivaliserende facties of milities, met name in Benghazi. De <i>International Crisis Group</i> beschreef de algemene situatie in Benghazi als vergelijkbaar met die in Tripoli: zichtbare verbeteringen, zoals bouwprojecten, maar daarachter dezelfde diepe problemen van onveiligheid en straffeloosheid. Door een gebrek aan centraal gezag in het zuiden was de regio aantrekkelijk voor illegale activiteiten. Smokkelroutes worden gebruikt voor het clandestien vervoeren van brandstof, drugs, wapens en mensen (zowel mensenhandel als migratie). De regio diende als uitvalsbasis, trainingsgrond en doorvoerhaven richting de Sahel en de Tsjadmeerregio van gewapende groepen. Tijdens de verslagperiode vonden veiligheidsincidenten plaats in de zuidelijke regio. De <i>Armed Conflict Location and Event Data Project</i> (ACLED) registreerde met name sinds het derde kwartaal van 2022 een daling in vijandigheden, met name in de aantallen gevechten.
Is er een veiligheidsstructuur aanwezig?	Libië wordt gecontroleerd door vele tientallen gewapende groepen, ieder met hun eigen controlegebied, die de machtsstructuur van rivaliserende politieke elites in stand hielden. In het noordwesten werden de rollen van politie en krijgsmacht in de praktijk vervuld door een aantal milities die nominaal aan de GNU waren verbonden. Vertegenwoordigers van gewapende groepen maakten deel uit van de top van het leger, het veiligheidsapparaat en de civiele regering. In de praktijk verdedigden de gewapende groepen voornamelijk de belangen van hun leiders, leden of sociale netwerken, terwijl ze grotendeels aan staatscontrole en toezicht ontkwamen. Gewapende groepen vervulden een publieke functie op het gebied van ordehandhaving. In Tripoli waren gewapende groepen erop uit om controle te verkrijgen over staatsinstituties. Middels opeenvolgende presidentiële besluiten hadden zij de autoriteit verkregen om arrestaties, monitoring en detenties uit te voeren. Sommige gewapende groepen probeerden zich in toenemende mate voor te doen als professionele veiligheidsactoren. In het oosten was het landschap aan binnenlandse gewapende actoren minder gefragmenteerd dan in het westen. In Sirte en oostelijk Libië en het grootste deel van de zuidelijke regio waren de <i>Libyan Arab Armed Forces</i> (LAAF), ook wel bekend als het <i>Libyan National Army</i> de belangrijkste actor. Doelen van de LAAF waren de bestrijding van de moslimbroederschap en aanverwanten en de verkrijging van gezag over de

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

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

	verschillende milities in het land door middel van uitschakeling, demobilisatie of integratie in de LAAF. De LAAF steunde op traditionele zakenfamilies en officieren uit de tijd dat Gadaffi aan de macht was. Ook in het zuiden werd de situatie gekenmerkt door een veelheid aan etnische groepen en milities waarvan de grenzen en allianties moeilijk vast te stellen waren. De LAAF is ook aanwezig in het zuiden van Libië. De controle van de LAAF in het zuiden wordt het best beschreven als nominaal.																																			
Wat is de intensiteit van de gewapende confrontaties en het organisatieniveau van de betrokken strijdkrachten?	Tussen 2021 en 2023 bleef het aantal veiligheidsincidenten redelijk stabiel. In 2024 was er een grote toename in het aantal geweldsincidenten die door het ACLED geregistreerd zijn. De aanwezigheid van rivaliserende gewapende groepen ging tijdens de verslagperiode gepaard met gewapende confrontaties in dichtbevolkte gebieden. Zie ook tabel 1. De speciaal vertegenwoordiger secretaris-generaal van de VN in Libië heeft zijn zorgen geuit over de veiligheid van de burgerbevolking vanwege de aanwezigheid van gewapende groepen en zware wapens in Tripoli. Verder heeft hij zijn zorgen geuit over de sterke toename van het aantal ontvoeringen, verdwijningen en arrestaties zonder rechtsgrond of rechtswaarborgen in een context van hardnekkige straffeloosheid. Verder beschreef de <i>International Crisis Group</i> de algemene situatie in Benghazi als vergelijkbaar met die in Tripoli: zichtbare verbeteringen, bouwprojecten, maar daarachter dezelfde diepe problemen onveiligheid en straffeloosheid. <table><tr><th>Jaar</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th><th>2025 (jan-jun)</th></tr><tr><td>Aantal incidenten noordwesten</td><td>210</td><td>23</td><td>24</td><td>21</td><td>88</td><td>61</td></tr><tr><td>Aantal incidenten oosten</td><td>7</td><td>2</td><td>7</td><td>10</td><td>18</td><td>8</td></tr><tr><td>Aantal incidenten zuiden</td><td>8</td><td>6</td><td>6</td><td>0</td><td>6</td><td>-</td></tr><tr><td>Aantal incidenten totaal</td><td>225</td><td>31</td><td>37</td><td>31</td><td>112</td><td>69</td></tr></table> Tabel 1: Aantallen veiligheidsincidenten per regio gericht tegen burgers, zoals geregistreerd door ACLED	Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (jan-jun)	Aantal incidenten noordwesten	210	23	24	21	88	61	Aantal incidenten oosten	7	2	7	10	18	8	Aantal incidenten zuiden	8	6	6	0	6	-	Aantal incidenten totaal	225	31	37	31	112	69
Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (jan-jun)																														
Aantal incidenten noordwesten	210	23	24	21	88	61																														
Aantal incidenten oosten	7	2	7	10	18	8																														
Aantal incidenten zuiden	8	6	6	0	6	-																														
Aantal incidenten totaal	225	31	37	31	112	69																														
Wat zijn de aantallen doden, gewonden en ontheemden onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd?	Tussen 2021 en 2023 bleef het aantal dodelijke burgerslachtoffers redelijk stabiel. Bij toename van de gevechten in 2024 vielen meer dodelijke burgerslachtoffers en kwamen ook burgers in het nauw, met het risico gewond te raken vanwege afketsende of verdwaalde kogels. Met name in het noordwesten was het aantal burgerdoden in 2024 toegenomen t.o.v. 2023. Zie ook de tabel 2.																																			

Directoraat-Generaal Migratie
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (jan-jun)
Dodelijke burgerslachtoffers noordwesten	306	30	23	8	67	35
Dodelijke burgerslachtoffers oosten	3	1	2	8	8	3
Dodelijke burgerslachtoffers zuiden	13	3	4	0	2	-
Dodelijke burgerslachtoffers totaal	322	34	29	16	77	38

Tabel 2: Minimale aantallen dodelijke burgerslachtoffers per regio bij veiligheidsincidenten die gericht waren tegen burgers, zoals geregistreerd door ACLED

Directoraat-Generaal Migratie
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

Gezien de hiervoor beschreven situatie is er op dit moment in Libië geen sprake van een situatie waarin iedere burger uit Libië enkel door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in 15c. Desalniettemin kunnen burgers in het noordwesten van Libië, met name in Tripoli, en in Benghazi een risico lopen om slachtoffer te worden van willekeurig geweld. Hoewel er veiligheidsstructuren aanwezig zijn, gebruiken de strijdende partijen soms middelen die kunnen leiden tot burgerdoden. Ondanks het feit dat deze middelen vooral worden ingezet in dichtbevolkte gebieden is het aantal slachtoffers onder de burgerbevolking relatief laag. Dit komt doordat burgers bij deze aanvallen niet het primaire doel zijn. Het risico om getroffen te worden door willekeurig geweld is daardoor dermate klein dat er altijd sprake moet zijn van aanvullende individuele omstandigheden. **U wordt daarom geadviseerd om de situatie in het noordwesten van Libië (incl. Tripoli en Sirte) en Benghazi te kwalificeren als een 15c-situatie in de laagste gradatie en het beleid ten aanzien van de overige delen van Libië ongewijzigd te laten.**

De beleidsmatige classificatie van de tweede en derde gradatie is enkel bedoeld als indicatief hulpmiddel voor beslismedewerkers opdat zij de mate van geweld op uniforme wijze zullen appreciëren voor de betreffende landen. Daarbij is er binnen de respectievelijke gradaties een bandbreedte mogelijk die maakt dat je voor wat betreft de mate van geweld binnen de gradatie kan spreken van een glijdende schaal. Zodoende is er ruimte om een licht veranderende situatie te betrekken bij de beoordeling zonder dat direct tot een nieuwe gradatie-bepaling over hoeft te worden gegaan.

4.4. Risicoprofielen

Aangezien de situatie van de reeds in het beleid opgenomen risicoprofielen gedurende de verslagperiode niet noemenswaardig is veranderd en er in het ambtsbericht geen melding is gemaakt van de positie van andere specifieke groepen **wordt u geadviseerd het beleid aangaande de risicoprofielen ongewijzigd te laten.**

4.5. Adequate opvang

De informatie in het ambtsbericht vormt geen aanleiding het beleid aangaande adequate opvang voor amv te wijzigen. Voor Libië geldt in het algemeen dat

algemene opvangvoorzieningen niet beschikbaar en/of toereikend zijn en de autoriteiten geen zorg dragen voor de opvang. Ondanks dit uitgangspunt, kan in een voorkomend geval – na onderzoek – worden vastgesteld dat adequate opvang beschikbaar is en kan worden gerealiseerd. **U wordt daarom geadviseerd het beleid aangaande adequate opvang van amv ongewijzigd te laten.**

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

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

4.6. Politieke context

De situatie in Libië trekt met name de aandacht omdat Libië veelvuldig wordt gebruikt als transitland om via de Middellandse Zee de oversteek naar Europa te maken. Migranten die vanuit Libië doorreizen naar Europa namen dan wel de centraal-Mediterrane route naar Italië en Malta, dan wel de oostelijk-Mediterrane route richting Griekenland, eventueel via Turkije.

4.7. Krachtenveld

Deze nota is afgestemd met DMB/JAZ, DTenV en IND (SUA, JZ en TOELT).

4.8. Uitvoering

Instroom

In 2023 zijn er afgerond 250 asielaanvragen ingediend door vreemdelingen met de Libische nationaliteit. Daarvan waren er afgerond 240 eerste asielaanvragen en minder dan 10 herhaalde asielaanvragen. In 2024 bedroeg het totale aantal asielaanvragen afgerond 210, waarvan 180 eerste aanvragen. In 2025 zijn er tot en met juni afgerond 100 asielaanvragen ingediend door vreemdelingen met de Libische nationaliteit, waarvan 90 eerste asielaanvragen.

In 2023 is er beslist op afgerond 160 eerste asielaanvragen die zijn ingediend door vreemdelingen van de Libische nationaliteit. Daarvan zijn afgerond 20 aanvragen ingewilligd. Dat is 14% van het totaal aantal beslissingen. In 2024 bedroeg het aantal beslissingen afgerond 160 op eerste asielaanvragen. Daarvan zijn afgerond 20 aanvragen ingewilligd. Dat is 10% van het totaal aantal beslissingen. In 2025 is er tot en met juni 2025 beslist op afgerond 110 eerste asielaanvragen die zijn ingediend door vreemdelingen van de Libische nationaliteit. Daarvan zijn afgerond 20 aanvragen ingewilligd. Dat is 13% van het totaal aantal beslissingen.

Terugkeer

Tussen januari 2023 en juli 2025 heeft er minder dan 5 maal gedwongen vertrek naar Libië plaatsgevonden. In dezelfde periode heeft 40 maal zelfstandig vertrek naar Libië plaatsgevonden.

4.9. Beleid overige lidstaten

Via het netwerk van de European Union Asylum Agency (EUAA) is een uitvraag gedaan onder de 31 EU+-landen naar het landgebonden asielbeleid voor Libië. Op deze uitvraag is door 11 landen gereageerd, waarvan er één heeft aangegeven geen asielaanvragen van vreemdelingen uit Libië te hebben ontvangen. Geen enkel land heeft aangegeven het niveau van willekeurig geweld in heel Libië zo te kwalificeren dat men vanwege loutere aanwezigheid een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in 15c. Drie landen geven aan op dit moment een lager niveau van willekeurig geweld te hanteren in het beleid. Enkele landen geven aan een beleid te hanteren ten aanzien van specifieke groepen als vrouwen, religieuze minderheden en LHBTIQ+. Slechts één land gaat ervanuit dat de Libische autoriteiten of andere organisaties adequate opvang kunnen bieden in

Libië. Drie lidstaten bekijken per individueel geval of er adequate opvang geboden kan worden. Vijf landen bekijken per individueel geval of er een binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is.

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

4.10. Communicatie

Indien u akkoord bent met het bovenstaande advies zal de Tweede Kamer per brief geïnformeerd worden. Gezien de beperkte wijzigingen wordt hier niet veel aandacht voor verwacht. Indien nodig zullen er Q&A's en een woordvoeringslijn worden opgesteld in samenwerking met DCOM.

Datum
23 september 2025

Onze referentie
6587792

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De informatie rondom het landenbeleid van andere EU+-landen is vertrouwelijk via de EUAA gedeeld.

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