

Vergaderjaar 2022–2023

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 3010

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2022

Overlast en criminaliteit van een beperkte groep asielzoekers ondermijnt het draagvlak voor opvang onder gemeenten en inwoners. Straatintimidatie, winkeldiefstal, overlast in het openbaar vervoer: het zijn voorbeelden waar inwoners, winkeliers en buschauffeurs in de dagelijkse praktijk mee te maken hebben. Dat een groep overlastgevende en criminele asielzoekers de geboden gastvrijheid in Nederland misbruikt, is absoluut onaanvaardbaar.

Zij moeten sneller en harder worden aangepakt. Dat gebeurt door crimineel gedrag te bestraffen, overlastgevende asielzoekers sober op te vangen, snel op hun aanvraag te beslissen en als duidelijk is dat ze niet in Nederland mogen blijven, werken aan terugkeer.

Door de groep overlastgevende en criminele asielzoekers op deze manier hard aan te pakken, ontmoedigen we asielzoekers die niet oprecht bescherming zoeken, om naar Nederland te komen en zorgen we dat het draagvlak voor opvang van vluchtelingen behouden blijft.

Met deze brief informeer ik u mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid over nieuwe maatregelen in het kader van de aanpak overlast en crimineel gedrag door asielzoekers. Daarbij ga ik ook in op de voortgang van maatregelen waarover ik uw Kamer eerder, bij brieven van 29 juni¹, 26 augustus² en 16 september³ jl., heb geïnformeerd. In de brief van 26 augustus heeft het kabinet aanvullend 45 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor de aanpak van overlast. De maatregelen zijn te onderscheiden in de algemene aanpak overlast, aanpak overlast op opvanglocaties en aanpak overlast in de openbare ruimte.

Voorts komt deze brief tegemoet aan de toezegging van de Minister van Justitie en Veiligheid in het commissiedebat Politie van 20 oktober jl.

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 2908.

² Kamerstuk 19 637, nr. 2992.

³ Kamerstuk 19 637, nr. 2986.

(Kamerstuk 29 628, nr. 1128), waarin zij heeft toegezegd uw Kamer nader te informeren over de aanpak van veelplegers met de niet-Nederlandse nationaliteit in relatie tot de opdracht van de Coördinator Nationale Aanpak Overlast.

Ook komt deze brief tegemoet aan de motie van het lid Van der Plas, om in samenspraak met de gemeente Cranendonck, burgers en het azc Budel tot een pakket aan maatregelen te komen in de aanpak van overlast⁴ en de motie van het lid Brekelmans⁵ met betrekking tot de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers.

Coördinator Nationale Aanpak Overlast

Bij brief van 16 september jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd dat een Coördinator Nationale Aanpak Overlast is aangesteld.⁶ Hij heeft de opdracht om de aanpak van overlast door asielzoekers te versterken. Door goede samenwerking met de partijen in de vreemdelingenketen, de politie en het OM wordt voorkomen dat overlastgevers uit beeld verdwijnen en later weer ergens anders opduiken. De coördinator heeft binnen de bestaande gezagslijnen een aanjagende rol en werkt samen met de ketenmariniers.

In afstemming met gemeenten waar veel overlast wordt ervaren, biedt de coördinator maatwerk aan. Zijn activiteiten worden hierna verder toegelicht.

Ketenmariniers

Recent zijn twee nieuwe ketenmariniers aangesteld. Daarmee is het team met vier ketenmariniers nu weer op volle sterkte. De ketenmariniers pakken landelijke en regionale knelpunten in de aanpak van overlastgevende en/of criminele asielzoekers op en zoeken samen met de betrokken ketenpartners naar oplossingen. Zij hebben de taak om de samenwerking tussen alle betrokken partijen te versterken en zo te komen tot een meer integrale aanpak van de overlast. Enkele concrete voorbeelden van (mede) door de ketenmariniers aangedragen oplossingen zijn de nieuw op te richten sobere opvang voor kansarme asielzoekers die verderop wordt toegelicht, de eerdere pilot om asielzoekers uit veilige landen versoberd op te vangen en de inrichting van de zogenoemde handhaving en toezichtlocatie (HTL) in Hoogeveen voor asielzoekers die veel overlast veroorzaken.

Verder is op aandringen van de ketenmariniers het plaatsingscriterium voor de handhaving en toezichtlocatie (HTL) opgerekt, waardoor een asielzoeker niet alleen naar de HTL kan worden overgeplaatst bij ernstige overlast op het azc, maar ook bij ernstige overlast buiten het azc. Daarmee laten we zien dat we hun gedrag niet tolereren en zorgen we voor veiligheid en leefbaarheid in de azc's en daar omheen.

Een ander voorbeeld is de aandacht die door de ketenmariniers is gevraagd voor de uitvoering van kamercontroles, een manier om te controleren of de huisregels worden nageleefd. Mede door deze controles kunnen gestolen goederen en/of wapens worden onderschept en is sprake van minder illegale slapers op de COA-locatie. Door te handhaven op de regels wordt voor asielzoekers de drempel hoger om regels te overtreden en daardoor overlast te veroorzaken.

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 2932.

⁵ Kamerstuk 19 637, nr. 2851.

⁶ Kamerstuk 19 637, nr. 2986.

Openbare ruimte

Reizigers die worden geïntimideerd in de trein, winkeliers die slachtoffer worden van diefstal, inwoners die op straat worden lastiggevallen: het zijn vormen van overlast in de openbare ruimte die volstrekt ontoelaatbaar zijn.

Samenwerking in de aanpak tussen alle betrokken partijen, zowel lokaal als landelijk, is noodzakelijk. De lokale driehoek (burgemeester, politie en officier van justitie) is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, handhaving van de wet en het vervolgen van wetsovertreders. De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en de inzet hierop door de politie (of boa's). Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Op lokaal niveau maken betrokken partijen samen verder specifieke afspraken. Als daarvoor extra capaciteit nodig is, wordt daarover het gesprek gevoerd.

Voortgang Nationale Aanpak Overlast

Onder regie van de coördinator zijn recent onder meer een mobiel straatteam, ondersteuning bij Openbare Orde en Veiligheid en een analyse-instrument uitgewerkt. Deze worden hieronder toegelicht.

Mobiel straatteam

Per 7 november 2022 is een mobiel straatteam opgericht dat met nieuwe vormen van toezicht in de openbare ruimte gaat werken teneinde overlast van asielzoekers te beperken. Het team wordt allereerst in Ter Apel ingezet voor een periode van drie maanden. Afhankelijk van de resultaten in deze pilotfase wordt (bredere) inzet mogelijk door het gehele land op zogenaamde hotspots van overlast door asielzoekers. De nieuwe wijze van toezicht houdt onder andere in dat overlastgevers dicht op de huid worden gezeten door professionals die opereren op basis van *street credibility*. Zij zijn bekend zijn met de taal en cultuur van de doelgroep. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het consequent aanspreken en door voortdurende zichtbaarheid in de (semi-) openbare ruimte, inclusief het openbaar vervoer.

Openbare Orde en Veiligheid (OOV)

Gemeenten met problematiek op het gebied van overlast veroorzaakt door asielzoekers kunnen op verzoek worden ondersteund bij het ontwikkelen en uitvoeren van een effectieve aanpak. Het projectteam van de coördinator levert tijdelijke adviseurs aan deze gemeenten. De ondersteuning betreft het adviseren ten aanzien van toezicht en handhaving. Per gemeente is maatwerk mogelijk. Zo worden maatregelen als gebiedsontzeggingen, preventief fouilleren of ingrepen in de fysieke ruimte besproken en waar nodig toegepast.

Momenteel loopt er al een samenwerking met de gemeenten Westervolde (Ter Apel), Het Hogeland (Zoutkamp), Utrecht en Amsterdam om de lokale overlast te bestrijden en de rust en veiligheid te herstellen.

Analyse

Om de groep overlastgevende asielzoekers beter in beeld te brengen, wordt een analyse-instrument ontwikkeld. In aanvulling op de Top-X aanpak worden strafbare feiten van asielzoekers geanalyseerd om de

aanpak van de zwaarste overlastgevers te kunnen prioriteren en verbeteren.

Procesoptimalisatie overlastgevende asielzoekers

Asielzoekers die zich misdragen, moeten snel en effectief worden aangepakt. Het is noodzakelijk om hen zo snel mogelijk door ons asiel- en uit ons opvangstelsel te halen. Asielaanvragen van overlastgevers worden daarom versneld afgedaan door de IND. Als duidelijk is dat de asielzoeker geen rechtmatig verblijf heeft, wordt ingezet op (gedwongen) terugkeer of overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat.

Een snelle procedure geldt ook voor asielzoekers uit een veilig land van herkomst. Zij maken namelijk weinig kans op een asielvergunning. De IND, politie, COA en DT&V zetten zich in Ter Apel, binnen de bestaande kaders van wet- en regelgeving, in voor het slagvaardig en snel afhandelen van procedures van asielzoekers met een kansarme aanvraag en voor een persoonsgerichte aanpak van asielzoekers die overlast veroorzaken. Deze procesoptimalisatie wordt door de ketenpartners momenteel verder verfijnd.

Voor wat betreft overlastgevende en criminele asielzoekers wordt de samenwerking met politie en OM versterkt. Daarbij kan worden gedacht aan stelselmatig sanctioneren bij constatering van een strafbaar feit, consequente dossieropbouw en informatie-uitwisseling, en toeleiding naar supersnelrecht waar nodig. Er wordt geïnventariseerd welke nieuwe mogelijkheden benut kunnen worden met behulp van vreemdelingenrecht, bestuursrecht en strafrecht. Hierbij worden bestaande maatregelen voor veelplegers, zoals de inzet van de maatregel inrichting stelselmatige daders (ISD-maatregel), ook meegenomen. Op dit moment wordt bij ongeveer 60 vreemdelingen zonder verblijfstatus de ISD-maatregel ten uitvoering gelegd.

Werkgroep strafrechtelijke aanpak van overlastgevende asielzoekers OM

Het Openbaar Ministerie heeft begin september een werkgroep opgericht bestaande uit (gebieds)officieren van justitie en andere OM-medewerkers die nauw betrokken zijn bij vraagstukken waar de strafrechtketen en vreemdelingenketen elkaar raken. Op deze wijze kunnen (actuele) kwesties snel en in onderlinge samenwerking worden opgepakt. Daarnaast wordt bezien hoe het strafrecht op de lange termijn effectief kan worden ingezet om overlast tegen te gaan. Daarbij geldt dat er voor het OM alleen handelingsperspectief is als sprake is van (verdenking) van strafbare feiten. De focus ligt daarbij op misdrijven. De coördinator werkt nauw samen met de werkgroep overlastgevende asielzoekers van het OM.

Voortgang integrale aanpak overlast in het openbaar vervoer

Overlast in het openbaar vervoer door asielzoekers, zorgt bij reizigers en medewerkers van vervoersbedrijven voor een onveilig gevoel en levert veel hinder op. Deze overlast is onacceptabel. Daarom werk ik samen met de vervoersmaatschappijen, provincies en het Ministerie Infrastructuur en Waterstaat aan een integraal plan om overlast in het OV terug te dringen. Het plan bevat maatregelen die uitgevoerd worden door de verschillende betrokken partijen. Alleen gezamenlijk, gebruikmakend van elkaars expertise, kunnen wij deze overlast aanpakken. De maatregelen tegen overlast in het OV kunnen grofweg in drie sub-onderwerpen worden verdeeld: betaalproblematiek, identificatie en dossieropbouw. Als onderdeel van de maatregelen informeert COA vanaf heden actief betrokken (lokale) vervoerders bij het realiseren van nieuwe locaties en

wordt toegang tot het rijbewijsregister voor boa's in het openbaar vervoer (domein IV) gerealiseerd, waardoor meer personen geïdentificeerd kunnen worden door de boa's. Komende periode worden gezamenlijk deze en nieuwe maatregelen verder uitgewerkt en geïmplementeerd.

Opvang

Om opvanglocaties veilig en leefbaar te houden voor zowel bewoners, medewerkers als omwonenden, blijft een gerichte aanpak in de opvang van (overlastgevend) asielzoekers en het adequaat begeleiden van bewoners noodzakelijk. De goeden mogen niet lijden onder de kwaden. Vluchtelingen die huis en haard hebben verlaten om in Nederland bescherming te zoeken, moeten zich hier veilig voelen.

Voortgang pilots COA

Bij brief van 29 juni jl. is uw Kamer geïnformeerd over de pilots van het COA om overlast te voorkomen en aan te pakken voor een veilige werk- en leefomgeving.⁷ Deze pilots zijn erop gericht om overlast en criminaliteit te voorkomen. Preventie is al langere tijd een essentieel onderdeel in de integrale aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag door asielzoekers.

Pilot (potentiële) overlastgever vroegtijdig in beeld

De pilot (potentiële) overlastgever vroegtijdig in beeld is gestart in juli jl. Op 11 pilotlocaties zetten medewerkers van het COA in tweetallen zich in op het begeleiden en activeren van bewoners die (potentieel) overlastgevend gedrag vertonen.

De ervaring leert dat de bewoners die overlastgevend gedrag veroorzaken vaak last hebben van traumatische ervaringen waardoor zij een overlevingsstrategie hebben ontwikkeld. De drempel om contact te maken en iemand te vertrouwen, ligt voor hen hoog. Met deze kennis zet het COA tijdens de pilot in op laagdrempelig contact. Dat heeft een positief effect. Bewoners zoeken eerder hulp bij problemen, waardoor incidenten kunnen worden voorkomen. Daarnaast heeft een aantal bewoners aangegeven blij te zijn dat ook zij nu aandacht krijgen en gehoord worden. Een aantal van deze bewoners helpt deze COA-medewerkers nu ook om overlastgevend bewoners aan te spreken op hun gedrag.

Op een aantal locaties zijn extra initiatieven ontplooid om sportactiviteiten te organiseren die aansluiten bij de interesse van bewoners die meer overlast veroorzaken. De pilot wordt in 2023 geëvalueerd.

Samenwerking met Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO)

Door beter te begrijpen waarom sommige bewoners bepaald gedrag vertonen, kan de begeleiding worden geoptimaliseerd. In dat verband wordt door het COA samengewerkt met onderzoeksinstituut TNO. Samen met de COA-medewerkers van de pilot (potentiële) overlastgever vroegtijdig in beeld wordt een tool ontwikkeld gebaseerd op methodologie die eerder is gebruikt en ontwikkeld binnen andere veiligheidsdossiers, waarbij risico's op escalatie, primair in relatie tot fysieke agressie, vroegtijdig in beeld gebracht kunnen worden. Het doel is dat hierdoor een passend handelingskader gekozen kan worden bij de betreffende bewoner waardoor (fysieke) agressie beter kan worden voorkomen.

⁷ Kamerstuk 19 637, nr. 2908.

Ambulant Ondersteunings Team

Sinds 1 augustus 2022 is het Ambulant Ondersteunings Team (AOT) gestart. Het team bestaat uit COA-medewerkers die ervaring hebben met personen met gedragsproblemen. Dit team geeft ondersteuning op locaties, waar bijvoorbeeld een incident met hoge impact heeft plaatsgevonden of waar een opeenvolging van incidenten is. Door het voeren van individuele gesprekken, het behandelen van casuïstiek en directe interventies op locatie, wordt meer bewustwording gecreëerd hoe om te gaan met bewoners die overlastgevend gedrag vertonen. De pilot wordt in 2023 geëvalueerd.

Sobere opvanglocaties voor kansarme asielzoekers

Op dit moment vinden verkennende gesprekken plaats met gemeente Almere over de mogelijkheid de voormalige Penitentiaire Inrichting als locatie voor sobere opvang in gebruik te nemen. Een nieuw in te richten vorm van versoberde opvang is bedoeld voor vreemdelingen met een asielaanvraag met een hoog afwijzingspercentage, de zogenaamde kansarme asielzoekers. In deze bijzondere opvang geldt een sober opvangregime en de huisregel dat de asielzoekers te allen tijde beschikbaar moeten zijn voor de procedure. Hierdoor kan de aanvraag efficiënt en vlot worden afgehandeld, en volgt, indien mogelijk, terugkeer naar het land van herkomst of het land dat eigenlijk verantwoordelijk is voor de asielaanvraag. Daarnaast wordt in andere gemeenten naar locaties gezocht om in te richten als sobere opvanglocatie.

Algemeen

Naast maatregelen die specifiek zien op het aanpakken van overlastgevend en crimineel gedrag van asielzoekers in de openbare ruimte en in de opvanglocaties, werk ik samen met partners uit de migratieketen aan algemene maatregelen ter voorkoming en aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag door asielzoekers, zoals de inzet op vreemdelingenbewaring en de intensivering van terugkeer. Daarbij wordt optimale ruimte gezocht binnen bestaande wet- en regelgeving.

Inzet vreemdelingenbewaring

Zoals ik in mijn brief van juni 2022 aan uw Kamer heb gemeld, bekijk ik momenteel hoe mogelijkheden voor vreemdelingenbewaring tijdens de asielpcedure breder kunnen worden benut. Overlast is geen wettelijke grond voor bewaring, maar overlastgevers komen door het gedrag dat ze vertonen in beeld. Vervolgens kan direct gezien worden of een bewaringsmaatregel kan worden gerealiseerd. Dit zal incrementeel worden ingevoerd, rekening houdend met de andere prioriteiten in de vreemdelingenketen en de maximale voor bewaring beschikbare capaciteit. Voor het voortzetten van de bewaring na de asielpcedure zijn risico op het onttrekken aan toezicht en zicht op uitzetting wettelijke voorwaarden.

Intensivering terugkeer

Startpunt is uiteraard dat de vreemdeling die hier niet of niet langer mag blijven, Nederland dient te verlaten. Vrijwillig of anders onder dwang. Effectieve terugkeer geeft een duidelijke signaal, ook aan overlastgevers en is een cruciaal onderdeel van een geloofwaardig asielsysteem met draagvlak in de samenleving. Ik blijf dan ook in bilateraal verband doorlopend inzetten op verbetering van de terugkeersamenwerking met belangrijke landen van herkomst door het voeren en onderhouden van migratiedialogen en het aangaan van migratiepartnerschappen in den

brede. Daarbij verschillen de aard, het niveau en de mate van samenwerking per land, en wordt maatwerk toegepast. In dit verband is een belangrijke ontwikkeling dat, dankzij de constructieve dialoog tussen Nederland en Marokko sinds september jl., er weer uitzicht is op uitzetting naar Marokko binnen een redelijke termijn. Dit betekent dat, ook als aan de overige gronden is voldaan, Marokkaanse vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in beginsel in vreemdelingenbewaring gesteld kunnen worden voor hun uitzetting. Dat geldt dus ook voor die vreemdelingen die door overlast in beeld komen.

Daarnaast is van belang dat er sinds augustus geen Dublinlanden meer zijn die een vaccinatiebewijs en/of een negatieve uitslag van een COVID-test als inreisvoorwaarde stellen. Deze positieve ontwikkeling geldt vooral voor vertrek binnen de EU, maar geldt in beperktere mate ook voor vertrek buiten de EU, zoals in het geval van Marokko waarvoor sinds 30 september jl. geen inreisvoorwaarden meer gelden. Dit vergroot de mogelijkheden om daadwerkelijk uit te zetten, waar dat aan de orde is.

Motie Van der Plas (BBB)

Op 14 september jl. heb ik opnieuw een bezoek gebracht aan de gemeente Cranendonck waarbij ik in gesprek ben gegaan met bestuur en inwoners. Primair is mij er alles aan gelegen om de rust op en rond het azc Budel te herstellen. De veiligheid van de bewoners van het azc, COA-medewerkers en de inwoners van de gemeente Cranendonck moet altijd voorop staan. Om de leefbaarheid en veiligheid op het azc en het stationsgebied te versterken, is door het ministerie geld beschikbaar gesteld. De maatregelen, waaronder een tourniquet op azc Budel, plaatsing van een permanent camerasysteem en inzet boa's voor het stationsgebied, worden nu uitgewerkt.

Ik blijf in gesprek met gemeentebestuur om te horen wat zij nodig hebben om de overlast gericht aan te pakken. Hiermee kom ik tegemoet aan de motie van het lid Van der Plas (BBB) om in samenspraak met burgers, het azc Budel en de gemeente Cranendonck tot een pakket aan maatregelen komen om de overlast zo snel mogelijk te verhelpen.⁸

De bovengenoemde maatregelen vallen onder de intensivering van de aanpak overlast en volgen op het uitgebreide pakket aan maatregelen dat er al ligt:

- Asielaanvragen van mensen die zich misdragen, worden versneld afgedaan.
- Aan alle asielzoekerscentra zijn Lokale Keten Overleggen (LKO) verbonden waarin de partners van de vreemdelingenketen zijn vertegenwoordigd. In deze overleggen worden overlastgevende en/of criminele asielzoekers besproken die op de zogenaamde Top-X lijst staan en bezien welke vreemdelingrechtelijke maatregelen opgelegd kunnen worden.
- Overlastgevers kunnen tijdelijk de toegang tot de opvanglocatie worden ontzegd, en wanneer zij zelf niet kunnen voorzien in onderdak bij familie of vrienden wordt hen een time-outplek aangeboden bij het COA, apart en in een sobere omgeving.
- Bij overlast met (zeer) grote impact is overplaatsing naar de speciale Handhaving- en Toezichtlocatie in Hoogeveen mogelijk.
- In geval van criminele gedragingen wordt aangifte gedaan en wordt betrokkene, indien mogelijk, strafrechtelijk vervolgd.
- In 2022 is 1,25 miljoen euro beschikbaar gesteld (SPUK-regeling) waarmee gemeenten lokale maatregelen kunnen treffen om overlast tegen te gaan. Dat geld wordt gebruikt voor onder meer cameratoezicht, extra boa's en (straat)coaches.

⁸ Kamerstuk 19 637, nr. 2932.

In de zogenoemde toolbox⁹ zijn alle maatregelen gebundeld en beschikbaar gesteld voor medewerkers in de migratieketen en de strafrechtketen, maar ook voor gemeenten, winkeliers, openbaar vervoerders en andere betrokkenen.

Het is onacceptabel dat burgers, medebewoners op COA-locaties of medewerkers last hebben van overlast of crimineel gedrag van asielzoekers. Daarom blijf ik mij in samenwerking met betrokken partijen voortdurend inzetten voor een harde aanpak van overlastgevend en crimineel gedrag.

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

⁹ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/10/toolbox-voor-lokale-aanpak-overlastgevende-asielzoekers>.