

27284, 27288 (R1663), 27294, 27296, 27421, 27434, 27438 (R1664), 27439 (R1665), 27440 (R1666), 27446, 27447, 27452 en 27463 de termijn is verstreken, stel ik vast dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van dit voornemen, deze verdragen en algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (het fokken met en het vervoer van dieren) (26877);**
- **Wet ter stimulering van integrale stedelijke vernieuwing (Wet stedelijke vernieuwing) (26884);**
- **Uitbreiding van het toepassingsgebied van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken tot de exclusieve economische zone (26961);**
- **Overgangsbepalingen met betrekking tot de Wet stedelijke vernieuwing (Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing) (27160);**
- **Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake enkele technische aanpassingen (27266);**
- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin (II) voor het jaar 2001 (27400-II).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (26732);**
- **Invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en daarmee verband houdende wijziging van diverse wetten alsmede intrekking van de Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000) (26975).**

De beraadslaging wordt geopend.

Voorzitter: Jurgens

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Het lijkt mij goed om even vooraf te melden dat het mogelijk is dat ik de opgegeven spreektijd wat overschrijd.

Vandaag liggen voor de Vreemdelingenwet 2000 en de Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000, uitvloeisel van het regeerakkoord met name wat de asielproblematiek betreft. Ons land staat met betrekking tot de toestroom van asielzoekers in Europa relatief gezien op de eerste plaats en absoluut gezien op de derde plaats. Tegelijkertijd is het een onomstreden gegeven dat van de mensen die zich als asielzoeker bij ons melden slechts ongeveer 20% een status krijgt. De CDA-fractie hecht eraan te benadrukken, dat voor haar niet de beheersbaarheid van de instroom als zodanig een doel is maar een middel om diegenen die als vluchteling worden erkend in ons land toe te laten. Het christen-democratische solidariteitsbegrip richt zich niet op een abstracte problematiek – hoe groot deze ook is en hoezeer deze ook wordt onderkend – maar op mensen; mensen die in erbarmelijke omstandigheden hebben verkeerd en die een beroep mogen doen op onze verantwoordelijkheid. Gerechtigheid en solidariteit duiden tevens op het tot recht laten komen van de vluchteling als mens.

Daarbij gaat niet om medelijden op grond het beeld dat de vluchteling zielig is. Dat gaat er immers aan voorbij dat vluchtelingen hun menselijke waardigheid hebben die noopt tot respect. Die menselijke waardigheid en dat respect vormen dan ook de reden dat mijn fractie de doelstelling van de staatssecretaris met de aan de orde zijnde wetsvoorstellen deelt, dat de procedures moeten worden verminderd en verkort. Dit is tevens van belang om de zuigkracht te verminderen op die 80% van de asielzoekers die eigenlijk economische migranten zijn. De grote instroom en problemen bij de uitstroom vergroten het risico dat het draagvlak voor opvang van asielzoekers bij de burgers vermindert. Het normatieve uitgangspunt van mijn fractie dat asiel een recht is en geen gunst, dreigt in de beleving van velen te vervagen. Daarmee is een tweede reden gegeven voor onderstreping van het doel van de staatssecretaris met beide wetsvoorstellen.

De wetsvoorstellen zijn sterk op de binnenlandse problematiek gericht. Dat laat echter onze verantwoordelijkheid onverlet, mede de oorzaken te bestrijden van de zwervende zoektocht van individuen en bevolkingsgroepen naar een beter heenkomen. Een positionering van de wetsvoorstellen in EU-kader en een visie op de mondiale problematiek heeft mijn fractie node gemist. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer viel op dat de vrij kamerbrede overtuiging om het concept van opvang en toetsing in de eigen regio te doordenken niet op echt enthousiasme van de staatssecretaris kon rekenen. Met name zijn vrees dat in dat kader het Vluchtelingenverdrag moet worden opgezegd, speelt daarbij een rol, ondanks het feit dat de Europese Raad zich in Tampere nog heeft uitgesproken voor de instelling van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op volledige en niet-restrictieve toepassing van het verdrag.

Vooropgesteld zij dat ik op geen enkele wijze de bescherming die dit verdrag waarborgt, in het geding wil brengen. Van opzegging van het verdrag is wat de CDA-fractie betreft dan ook geen sprake. De vraag is wel of het verdrag, dat een halve eeuw geleden werd opgesteld, nog voldoende adequaat is om juist dat waartoe het is opgesteld te kunnen realiseren. Met andere woorden: het doordenken van het concept van opvang en toetsing in de regio zou krachtig moeten worden geïnitieerd, niet ondanks gebondenheid aan het Vluchtelingenverdrag, maar juist ter wille van het doel van dit verdrag. Kan de staatssecretaris zich in deze benadering vinden?

Bij het concept van opvang en toetsing in de regio gaat het om het maken van afspraken waarbij met betrokkenheid van de UNHCR in de eigen regio de vluchtelingenstatus wordt vastgesteld. Daarmee blijven mensen dicht bij wat hen eigen is, namelijk hun cultuur en taal. Naar evenredigheid worden de vluchtelingen die niet in de eigen regio kunnen worden opgevangen tot de Europese landen toegelaten. Daarbij hoeven geen procedures te worden gevolgd, zodat opvang en inburgering zorgvuldig en snel kunnen plaatsvinden. Een en ander betekent dat de rol van nationale lidstaten in belang afneemt ten gunste van de rol van de EU.

Timmerman-Buck

Nu is de EU doende om stapsgewijs harmonisatie van het asiel- en immigratiebeleid te bewerkstelligen. De staatssecretaris zal de eerste zijn om te bevestigen dat dit een lange, moeizame weg is. Als harmonisatie impliceert dat binnen de EU normen en procedures van de verschillende lidstaten echt op elkaar worden afgestemd, wat betekent dit dan tegen de achtergrond van het verdwijnen van die nationale procedures bij toetsing in de eigen regio? Gaat harmonisatie niet veel verder dan dat wat nodig is aan politieke consensus op EU-niveau om het concept van toetsing in de eigen regio te onderzoeken?

Ik realiseer mij dat er bij de harmonisatie verdragsrechtelijke verplichtingen gelden. Maar deze staan niet in de weg aan overheveling van bevoegdheden van lidstaten naar EU-niveau voor wat betreft statusdeterminatie en de daarbij behorende rechtspraak. Staat de staatssecretaris achter deze gedachte? En wat is zijn visie – ook los van het voorgaande – op de gedachte van EU-ambtsberichten? Is de staatssecretaris bereid om bij een analyse van het recente ICG-rapport niet alleen harmonisatie binnen de EU op al de geïnventariseerde punten als kader te hanteren, maar ook te bezien wat de gegevens betekenen voor overheveling van bevoegdheden naar de EU en toetsing in de eigen regio? In de Tweede Kamer is de regering bij motie gevraagd zich nader te beraden over de wijze waarop het draagvlak voor het concept in internationale fora kan worden vergroot en stappen in die richting in het verband van de EU en de VN kunnen worden gezet. Gevraagd was de staatssecretaris hierover de Kamer te informeren voor 1 november jongstleden. Kunnen hierover al nadere mededelingen worden gedaan?

Voorzitter! Met het concept van toetsing in de eigen regio en overheveling van bevoegdheden naar de EU wordt geen verantwoordelijkheid afgeschoven, maar juist ten volle gedragen. Daarom is ook EU-beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking noodzakelijk. Economische migranten komen niet uit de allerarmste landen, maar uit die landen waar vaak al een begin van economische ontwikkeling is te zien. In hoeverre kan door de regering worden

bijgedragen aan een EU-ontwikkelingsbeleid dat specifiek gericht is op opvang in de eigen regio en op die landen waar migratiestromen ontstaan? Ook effectieve internationale sancties horen van het beleid deel uit te maken. Eind oktober heeft de minister van Buitenlandse Zaken daarover een notitie het licht doen zien. In hoeverre is sprake van integraliteit van beleid in dezen bij Justitie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking?

Voorzitter! Ik ga over naar de systematiek van de wet. In het voorstel voor de Vreemdelingenwet 2000 is sprake van volgtijdelijke statussen. Daarbij is het verschil in voorzieningenniveau bij respectievelijk verdragsvluchtelingen, humanitaire vluchtelingen en VVTV'ers vervallen en opgetrokken tot het niveau van de huidige A-statushouder. Hoewel deze constructie in theorie zeker een trouvaille mag heten, heeft mijn fractie ernstige zorgen over de houdbaarheid ervan in de praktijk. De vraag namelijk of het huidige doorprocederen naar een sterkere status daadwerkelijk door deze constructie wordt voorkomen, kan bepaald niet met zekerheid bevestigend worden beantwoord, temeer niet nu – dit trouwens terecht – het kenbaar maken van de motiveringsplicht bij nota van wijziging weer in het wetsvoorstel is opgenomen. Erkend moet worden dat het verschil in voorzieningen wegvalt en daarmee een niet onbelangrijke grond voor doorprocederen. Deze systeemdwang heeft overigens consequenties die noch door de vluchtelingen noch door de burgers zullen worden begrepen. Zo moeten verdragsvluchtelingen bij de inburgering-cursus terugkeermodules volgen terwijl dit bij hen in de regel niet nodig is en krijgen niet-verdragsvluchtelingen een vluchtelingenpaspoort dat in heel Europa is voorbehouden aan verdragsvluchtelingen. Ondanks gelijkheid van voorzieningen zal het verschil in het regiem van intrekking van de vergunning voor verdragsvluchtelingen enerzijds en VVTV'ers anderzijds volgens organisaties als Vluchtelingenwerk en Amnesty International een procedureel belang opleveren. Mijn fractie sluit dit evenmin uit.

Mijn collega in de Tweede Kamer, Joop Wijn, heeft de staatssecretaris

een vijftal casusposities geschetst die ik kort herhaal.

1. Iemand die een status op VVTV-grond heeft gekregen wil politieke activiteiten ontplooiën zoals in zijn land van herkomst maar durft dit niet totdat hij zekerheid heeft over het risico van intrekking van de vergunning.

2. Iemand heeft grote psychische schade omdat zijn vluchtverhaal niet is erkend.

3. Iemand wil zijn kind een opleiding laten volgen maar twijfelt bij de keuze vanwege onzekerheid over het risico van intrekking van de vergunning. Bij een grotere kans op intrekking wil de betrokkene een beroepsopleiding voor het kind, bij minder grote kans een algemeen vormende opleiding.

4. De angst dat bewijsmateriaal verloren gaat tussen het moment van vergunningverlening en het moment van mogelijke intrekking.

5. De weigering van een werkgever om iemand aan te nemen omdat de verblijfsvergunning op elk moment kan worden ingetrokken op grond van de status die is verleend.

Al deze casusposities hebben betrekking op nadeel in rechtspositie of nadeel bij maatschappelijk handelen – dus een belang – dat direct voortvloeit uit de grond voor vergunningverlening en welk nadeel zich manifesteert vanaf verlening van de vergunning. De reactie van de staatssecretaris in de Tweede Kamer op deze casusposities heeft mijn fractie niet overtuigd. De rechter zal overigens steeds het belang op grond waarvan een procedure kan worden gevoerd mede moeten stoelen op concrete feiten en omstandigheden. Wordt die weging, die toebehoort aan de onafhankelijke rechter, niet zinloos gemaakt door de politieke opvatting van de staatssecretaris dat nooit van een rechtens relevant belang sprake kan zijn? Hoe beschouwt de staatssecretaris de rechterlijke vrijheid en onafhankelijkheid op dit punt? Daar komt nog het volgende bij. Volgens het Verdrag van Amsterdam zal het asielbeleid worden geharmoniseerd. Daarbij zal moeten worden voldaan aan het Verdrag van Genève. Er komen dus Europese regelingen waarbij sprake zal zijn van een communautair beschermde status. Prejudiciële vragen zullen aan het Hof in Luxemburg worden voorgelegd. Hoe onderbouwt de staatssecretaris in dat opzicht zijn stelling dat er geen

Timmerman-Buck

rechtens relevant belang zou kunnen zijn om door te procederen?

Als de wetsvoorstellen kracht van wet krijgen, hebben VVTV'ers evenals verdragsvluchtelingen recht op onder andere bijstand, huursubsidie, kinderbijslag en studie-financiering. Zij krijgen direct toegang tot de arbeidsmarkt, kunnen gemakkelijker verhuizen en krijgen een vluchtelingenpaspoort waardoor zij vrij kunnen reizen. Daarmee ontstaat een Europese Alleingang. Ik benadruk dat het CDA bepaald niet wil aansluiten bij het laagste voorzieningenniveau, maar de zuigkracht die van de Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000 zal uitgaan, is van een andere orde.

Nu wordt deze zuigkracht volgens de staatssecretaris tenietgedaan doordat procedures sneller worden doorlopen en het terugkeerbeleid zodanig zal zijn dat men weinig valse hoop zal koesteren. De staatssecretaris heeft echter niet anders kunnen spreken dan in termen van veronderstellingen en verwachtingen. Waar worden deze op gebaseerd?

De veronderstelde kracht van de afwerende werking van snellere en kortere procedures is gestoeld op ervaringsdeskundigheid, zoals onder andere neergelegd in Onderzoeksnotities 2000/2 van het WODC, getiteld "Motieven van asielzoekers om naar Nederland te komen". Dit rapport is een weerslag van een conferentie van deskundigen. Daarin is naast de mening van de aanwezigen dat verkorting van de asielprocedure gewenst is, vermeld dat meer factoren van belang zijn voor de aantrekkingskracht van ons land. Onder andere wordt gewezen op het beeld van Nederland als verdraagzaam land en democratische verzorgingsstaat, de relatief hoge slaagkans, de gratis rechtshulp en de opvang. Een van de conclusies van het rapport is tevens, dat verder onderzoek nodig is naar de juridische aspecten van de asielprocedure in de diverse Europese bestemmingslanden en naar de beelden en percepties die migranten en smokkelaars hebben van de asielsystemen.

Zo duidelijk is het dus niet dat de snelheid van procedures en een adequaat terugkeerbeleid bepalend of doorslaggevend zijn voor de aantrekkelijkheid van ons land voor asielzoekers. De staatssecretaris verwijst in de memorie van toelichting bovendien zelf naar

wetenschappelijk onderzoek, verricht door de Katholieke Universiteit Nijmegen, waaruit blijkt dat de factoren die van belang zijn, niet eenduidig kunnen worden bepaald.

Kortom, het verkorten van procedures en een adequaat terugkeerbeleid nemen niet weg dat andere factoren dan het voorzieningenniveau en het voorzieningenniveau zelf voldoende taai kunnen zijn om de veronderstelling van de staatssecretaris van een vraagteken te voorzien. Daar komt bij dat er ongetwijfeld nieuwe jurisprudentie zal worden gevormd, die de eerste jaren in ieder geval het tegendeel van een versnellende factor zal zijn.

Met de staatssecretaris hoopt de CDA-fractie dat zijn verwachting uitkomt, maar hoop alleen is onvoldoende om de risico's verantwoord te kunnen nemen. Deze risico's zijn namelijk uitermate groot. Als de verwachtingen over de procedures en het terugkeerbeleid minder realiteitsgehalte blijken te hebben dan nodig om de wetten succesvol te doen zijn, is de problematiek niet verminderd of gelijk gebleven, maar vergroot! Ons land blijft dan immers niet alleen zitten met een verstopte asielketen, maar ook met een zeer waarschijnlijk vergrote instroom.

Wellicht ten overvloede: het argument van de staatssecretaris over de zuigkracht van het voorzieningenniveau, dat slechts 20% van de asielzoekers uiteindelijk van de voorzieningen gebruikmaakt, is met alle respect niet terzake doende. Het gaat uiteraard ook en voornamelijk om de overige 80%.

Ik wijs erop dat de Raad van State zeer ernstige kritiek heeft geuit op onze positie in Europa met deze wetsvoorstellen. Graag een reactie van de staatssecretaris op dit voor mijn fractie belangrijke punt, omdat het voorliggende bouwwerk de wankelheid dreigt te hebben van een omgekeerde piramide. Ik voeg hieraan toe dat mijn fractie geen fundamentele bezwaren heeft tegen de voornemenprocedure, de meervoudige beschikking, de ex-nunctoetsing en het besluit-moratorium.

In de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris geen antwoord willen geven op de vraag wat te doen als het doel van de Vreemdelingenwet 2000 niet wordt gehaald, te weten bekorting en vermindering van procedures, alsmede bevoor-

ring van vertrek van diegenen die niet in ons land kunnen blijven. Hij beperkte zich tot de stelling ervan uit te gaan dat het goed gaat met deze wet.

Ik begrijp dat de staatssecretaris wil getuigen van vertrouwen in hetgeen hij voorstelt, maar de vraag blijft of het verantwoord is om, ondanks dat vertrouwen, de ogen te sluiten voor reële risico's. Vindt de staatssecretaris dat verantwoord? Mogen wij aannemen dat er risicoanalyses zijn gemaakt? Kan hij aangeven of er toch is nagedacht over maatregelen die het tij moeten keren, als geschiedt wat ook mijn fractie niet hoopt? Is het niet wenselijk halverwege de aangekondigde evaluatietermijn, die drie jaar duurt, een tussenstand te bepalen?

Met betrekking tot de weigeringsgronden wil ik eerst ingaan op het niet in behandeling hoeven nemen van een asielverzoek op grond van de overeenkomst van Dublin, artikel 30a van het wetsvoorstel. Daarna ga ik over naar artikel 31 waarbij ik vragen heb over verwijtbaar handelen van de asielzoeker. Vervolgens komt artikel 31 aan de orde wat betreft de veilige landen van herkomst en de veilige derde landen.

Toepassing van de overeenkomst van Dublin heeft geleid tot artikel 30a. Op grond van dit artikel moet een verblijfsvergunning worden geweigerd als een ander land verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag. De door vele organisaties geuite kritiek op dit artikel betreft het ontbreken van een tenzij-clausule die overeenkomt met het huidige artikel 15b, lid 1, aanhef en onder a. De vigerende wet bepaalt dat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een asielverzoek op onze schouders kan worden genomen als het verzoek berust op feiten en omstandigheden die bij de beslissing door de autoriteiten van dat andere land geen rol hebben kunnen spelen. Ook biedt de huidige wetsbepaling de mogelijkheid, te voorkomen dat het refoulementverbod wordt geschonden doordat de ene lidstaat de asielzoeker overdraagt aan een andere lidstaat waar het Vluchtelingenverdrag anders wordt geïnterpreteerd.

De staatssecretaris erkent dat in voorkomende situaties artikel 30a niet moet worden toegepast. Op grond van welke wettelijke of

Timmerman-Buck

verdragsbepaling precies dient artikel 30a dan buiten beschouwing worden gelaten? In het wetsvoorstel zelf ontbreekt de tenzij-clausule; de overeenkomst van Dublin verplicht in dezen tot niets en als een verdragsbepaling van toepassing zou zijn, kan niet zomaar worden volstaan met de stelling van de staatssecretaris dat internationale bepalingen, voortvloeiend uit het Vluchtelingenverdrag en het EVRM, prerogeren boven nationale wetgeving. Artikel 30a is immers imperatief geformuleerd. Ik krijg graag een reactie van de staatssecretaris.

Het aantal ongedocumenteerden, verkeerd en vals gedocumenteerden is ondanks aanscherping in de huidige wet niet afgenomen. Bijna 90% van de asielzoekers is onjuist gedocumenteerd of ongedocumenteerd. De goeden onder hen, dat wil zeggen de vluchtelingen die werkelijk geen gelegenheid hadden om te zorgen voor de benodigde documenten, lijden daarmee onder de kwaden, degenen die verwijtbaar of frauduleus handelen kan worden verweten. In artikel 31, tweede lid, staan situaties van verwijtbaar of frauduleus handelen genoemd. Maar die fraude of verwijtbaarheid is volgens de wettekst slechts een omstandigheid die bij het onderzoek moet worden betrokken. Wat houdt dit precies in? Welke bijkomende omstandigheden moeten er zijn om de negatieve indicaties te maken tot een afwijzingsgrond? Waarom is in het wetsvoorstel niet geformuleerd dat een aanvraag dient te worden afgewezen in gevallen van duidelijk verwijtbaar handelen, behalve uiteraard als daarmee in strijd zou worden gehandeld met het Vluchtelingenverdrag? En wat dit laatste betreft: hoe interpreteert de staatssecretaris in dit verband ExCom-conclusie nr. 30 waarin als "manifestly unfounded" worden gedefinieerd asielverzoeken die "clearly abusive or fraudulent" zijn? Waarom wordt niet zonder meer geweigerd de vreemdeling die al eerder, onder een andere naam, een aanvraag voor een verblijfsvergunning in Nederland heeft ingediend? Als opzettelijk de echtheid van documenten wordt volgehouden terwijl vaststaat dat deze vals of vervalst zijn? Als opzettelijk documenten worden overlegd die niet op de asielzoeker betrekking hebben? Als de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde

of nationale veiligheid? De staatssecretaris heeft ten aanzien van het desbetreffende amendement-Van der Staaij op stuk nr. 66 gesteld geen inhoudelijke bezwaren te hebben. Hij ontraadde aanneming daarvan slechts met de uitspraak dat het amendement geen vereenvoudiging was van het voorstel, hetgeen ik niet begrijp. Graag krijg ik een nadere motivering.

Ik ga over op de veilige landen van herkomst en de veilige derde landen. Op grond van artikel 31, tweede lid, g en h, aangenomen bij amendement in de Tweede Kamer, kan een asielerzoek worden afgewezen als de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst of van een veilig derde land. De kritiek van vele organisaties op de formulering mag fundamenteel worden genoemd. In de eerste plaats wordt volgens de voorgestelde wettekst het partij zijn van deze landen bij onder meer het Vluchtelingenverdrag als criterium gesteld. Met andere woorden: het land van herkomst of het derde land is veilig als de betreffende staat maar partij is bij het Vluchtelingenverdrag of andere mensenrechtenverdragen, zoals het EVRM en het Antifolterverdrag. Dit, terwijl volgens mijn fractie maar ook volgens de UNHCR die zeer kritisch was op dit punt, de daadwerkelijke naleving van de verdragen het beslissende criterium dient te zijn. Daar komt bij dat volgens de voorgestelde wettekst de vreemdeling aannemelijk moet maken dat het land van herkomst of het derde land de verdragsverplichtingen ten aanzien van hem niet nakomt. Daarmee wordt de bewijslast van de asielzoeker zodanig verzaamd dat de vraag rijst of ook hierdoor strijd ontstaat met het Vluchtelingenverdrag. De staatssecretaris heeft in reactie op de kritiek gesteld dat ook de reële naleving van verdragsverplichtingen van belang is. In lagere regelgeving zal worden uitgewerkt, zo stelt hij, dat onder bepaalde voorwaarden op een asielzoeker uit een bepaald land de bedoelde artikelonderdelen niet worden toegepast. Als vaststaat dat de asielzoeker afkomstig is uit landen waarvan bekend is dat dit zijn verdragsverplichtingen niet nakomt, wordt sneller aangenomen dat het land die verplichting ook niet ten aanzien van de betrokken vreemdeling nakomt. Ik versta de reactie van de staatssecretaris in de stukken zo,

dat via lagere regelgeving moet worden gerealiseerd wat volgens de critici in de wettekst zelf had moeten zijn neergelegd. Als dat zo is, is de formulering van de artikelen 31, tweede lid, onder g en h, hogelijk verwarrend en blijft de wettekst als zodanig in ieder geval spanning, zo niet strijd oproepen met het Vluchtelingenverdrag. Ik betwijfel echter zeer of met hetgeen in de lagere regelgeving is neergelegd de niet mis te verstane kritiek van ook de UNHCR is weerlegd. Ik vraag de staatssecretaris graag daarop in te gaan.

Volgens de toelichting op het amendement hoeft er geen lijst van veilige landen meer te zijn. De staatssecretaris echter spreekt over de VVTV-landen van artikel 29, lid 1d, of de landen waarop een besluitmoratorium van toepassing is. Kan worden verduidelijkt hoe een en ander moet worden verstaan?

Een van de zaken waar de werking van de nieuwe Vreemdelingenwet mee valt of staat, is de snelheid waarmee met name de IND maar ook andere instanties kunnen beslissen. Ik begrijp het nut van een verlengingstermijn, maar de ratio van de duur daarvan (6 maanden) ontgaat mij, zeker als het gaat om verlening van een vergunning voor onbepaalde tijd. De staatssecretaris heeft aangevoerd dat die termijn nodig kan zijn voor advies of onderzoek door derden dan wel door de tijd die het OM nodig heeft. Mij lijkt dat een en ander afhankelijk is van de vraag hoe vroegtijdig het advies is gevraagd of het onderzoek is gestart. Dat is een kwestie van goede bemensing (zowel kwantitatief als kwalitatief) en van optimale organisatie. En voorzover aan het einde van de eerste 6 maanden blijkt van mogelijke strijd met de openbare orde waardoor onderzoek door het OM moet worden afgewacht: dat kan zich ook voordoen aan het einde van de verlengingstermijn. Dan zegt de staatssecretaris toch ook niet dat er een verlenging mogelijk moet zijn, noch dat die "vanwege de uniformiteit" ook nog eens 6 maanden moet bedragen? Graag een reactie van de staatssecretaris op de vraag waarom de verlengingstermijn 6 maanden dient te zijn en niet korter, dan wel waarom de verlengingstermijn in de wet niet bij wijze van uitzondering is geformuleerd.

Met betrekking tot het onderzoek door de IND is mij niet duidelijk

Timmerman-Buck

geworden waarom daarbij ten behoeve van een adequate en snelle behandeling van zaken geen onderscheid gemaakt kan worden tussen meer en minder ingewikkelde zaken. In de discussie in de Tweede Kamer leek de staatssecretaris een optie van zwakkere en sterkere zaken gelijk te schakelen aan de idee van de driewekentermijn in de AC-procedure. Deze drieweken-termijn is echter, als ik het goed zie, in de ogen van de staatssecretaris een periode waarin het onderzoek zich beperkt tot het vaststellen van de nationaliteit en identiteit van de asielzoeker. Het onderscheid tussen meer en minder ingewikkelde zaken, waar respectievelijk meer en minder ervaren juristen voor kunnen worden ingeschakeld, zal plaatsvinden in de gewone procedure. Graag een reactie van de staatssecretaris op mijn vraag of een scheiding tussen complexe en minder complexe zaken niet nodig is.

Ten aanzien van eventuele sancties bij termijnoverschrijding door de IND heeft de staatssecretaris gelijk met zijn stelling dat de figuur van fictieve verlening van een verblijfsvergunning niet wenselijk is. Ik waag echter te betwijfelen of het opleggen van een verdergaande sanctie dan die welke nu reeds in de AWB zijn voorzien moet worden afgewezen met als argument dat dit zou leiden tot kwaliteitsverlies. De staatssecretaris gaat uit van kwaliteitsverlies omdat dan geforceerd moet worden overgegaan tot inwilliging of afwijzing van de aanvraag. Mij lijkt dat een andere optie is dat de dreiging van sancties ertoe kan bijdragen dat binnen een organisatie tijdig maatregelen worden genomen met betrekking tot personele voorwaarden (zowel kwantitatief als kwalitatief) en adequaat management. Kan de staatssecretaris hierop ingaan?

Uitgegaan wordt van ongeveer 44.000 asielaanvragen in 2001. De bezwaarzaken asiel, waarvan de achterstand nu maar liefst 50.000 is, zal het komende jaar volgens de staatssecretaris "grotendeels" worden weggewerkt. De achterstand met betrekking tot regulier zal worden ingelopen maar "niet volledig weggewerkt". Kan de staatssecretaris meer precies zijn over de prognoses? Belangrijker nog: is zijn geloof in de voorliggende wetsvoorstellen zodanig dat hij kan garanderen dat na één jaar na

inwerkingtreding van de wet 80 tot 90% van de beslissingen door de IND binnen de termijn van zes maanden wordt genomen?

Wat betreft de rechterlijke beslissingen wil ik de staatssecretaris vragen of de rechtbanken al bereid zijn gebleken evenals de IND tot gescheiden behandeling over te gaan van zaken die onder huidige wet en zaken die onder de nieuwe wet vallen. Gelet op de keten van beslisorganisaties is deze vraag van belang, alsook gelet op de driejaren-termijn. Handhaving van deze termijn, zonder enige reserve, blijft merkwaardig nu de staatssecretaris er zo van overtuigd is dat de procedures zoveel sneller zullen verlopen. Kan de staatssecretaris, concreter dan tot nu toe is geschied, aangeven in welke gevallen de driejarentermijn van belang is? Als de IND, inclusief de verlengingstermijn, maximaal 12 maanden ter beschikking staat om te beslissen, houdt dit in dat nog twee jaren resteren voor de rechterlijke macht. Kan het zijn dat de staatssecretaris dit te weinig acht? Komt dat omdat het hoger beroep bij de Raad van State, in tegenstelling tot nu, ook in de driejarentermijn is inbegrepen?

De Raad van State heeft de vaste Kamercommissie van Justitie in dit huis tijdens een recent werkbezoek geattendeerd op de doorlooptijden van het Hof van Justitie in Luxemburg die ongeveer twee jaar bedragen. Als de Raad van State prejudiciële vragen aan het Hof zal stellen, is de driejarentermijn snel verstreken, niet alleen voor de voorgelegde zaak maar tevens voor alle daarmee vergelijkbare zaken die zullen worden aangehouden. Heeft de staatssecretaris dit voorzien? Zou gedacht kunnen worden aan stuiting van de driejarentermijn vanaf het instellen van het hoger beroep totdat het Hof een uitspraak heeft gedaan? En wat te doen met de voorlopige voorzieningen die in die gevallen ongetwijfeld zullen worden aangevraagd nu hoger beroep geen schorsende werking heeft? Kan de staatssecretaris nog volhouden dat dan van een voorlopige voorziening slechts in incidentele, uitzonderlijke gevallen sprake zal zijn?

De Raad van State legde overigens nog twee andere punten voor die mijn fractie eveneens als problematisch onderkent. Het eerste betreft het bij amendement ingevoerde hoger beroep bij vreemdelingen-

bewaring. Niet duidelijk is of ook hoger beroep mogelijk is bij voortgezette en gewijzigde vreemdelingenbewaring. Wat is de opvatting van de staatssecretaris? Het tweede punt betreft het ontbreken van beroep bij de schadevergoeding. De vreemdeling-rechterlijke grondslag van de schadevergoeding is echter wel aan hoger beroep onderworpen. Dit kan ertoe leiden dat in hoger beroep de grondslag komt te vervallen aan het oordeel over de schadevergoeding. Dat oordeel over de schadevergoeding heeft dan echter wel kracht van gewijsde en kan ook niet meer worden teruggedraaid als gevolg van de uitspraak in hoger beroep door de Raad van State. Kan de staatssecretaris hierop een reactie geven?

De bemensing in de vreemdelingenketen wordt enerzijds op zichzelf geen probleem genoemd, anderzijds wordt in de memorie van antwoord melding gemaakt van extra mobiliteit binnen de keten de afgelopen periode en de krapte op de arbeidsmarkt. Kan de staatssecretaris garanderen dat bij inwerkingtreding van de wet bij de verschillende beslisorganisaties aan de benodigde personele voorwaarden, zowel kwantitatief als kwalitatief, is voldaan?

Er vindt periodiek overleg plaats met de Orde van Advocaten en de Raden voor Rechtsbijstand. Hoe reageren zij op de ook door de staatssecretaris geuite zorg over de extra belasting van rechtshulpverleners door de versnelling van procedures vanwege onder meer uitbreiding van de afdeling Procesvertegenwoordiging van de IND en de uitbreiding van het aantal nevenzittingsplaatsen van de vreemdelingenkamer? Uit de meting met betrekking tot de voornemen-procedure in Rijsbergen bleek dat "het merendeel" van de zaken door de rechtshulpverlening kon worden afgedaan binnen de beschikbare termijnen. Welk percentage kon niet worden afgedaan? Welke maatregelen liggen in het verschiet om de beoogde versnelling van de procedures te realiseren zonder af te doen aan kwalitatief goede rechtsbijstand? Met betrekking tot de Raad voor de Rechtsbijstand vraag ik de staatssecretaris of het in de Tweede Kamer toegezegde overleg al heeft plaatsgevonden over de terughoudendheid met gratis rechtsbijstand

Timmerman-Buck

bij herhaalde asiolverzoeken, zeker als ex nunc zal worden getoetst.

Voorzitter! Ik kom aan het slot van mijn betoog. De staatssecretaris heeft het ons niet gemakkelijk gemaakt. Daarmee doel ik niet op de systeemdwang van de wet en de kennelijke dwang van het regeerakkoord, althans in ieder geval in de Tweede Kamer. Ik doel meer op de memorie van antwoord waarover mijn fractie bepaald niet als enige ontevreden was, op het feit dat wij moesten oordelen over een wetsvoorstel zonder dat daarbij van meet af aan het Vreemdelingenbesluit is bijgevoegd en op de gelijktijdigheid van de behandeling van het besluit in de Tweede Kamer en de behandeling van de wet in dit huis.

Ter illustratie nog het volgende: mijn collega's aan de overkant hebben twee jaar lang gevraagd om gegevens over wet- en regelgeving en beleid in de EU-landen. In het voorlopig en nader voorlopig verslag heeft ook mijn fractie hiernaar gevraagd. Dit was waarschijnlijk eveneens tevergeefs geweest als niet het IGC-rapport was verschenen. Dat rapport is ons toegestuurd met de opmerking dat het slechts een momentopname betrof en dat op een beperkt aantal punten, waarvan niet eens duidelijk is of zij van gewicht zijn, de informatie niet deugt. Voorzitter! De behandeling in de Tweede Kamer besloeg drie volle dagen en de daaraan voorafgaande wetgevingsoverlegging 30 uren. Al met al heeft de voorbereiding van de voorliggende wetsvoorstellen meer dan twee jaar geduurd. Had één uurtje voor volledige verstrekking van informatie over het IGC-rapport aan de Eerste Kamer, er echt niet vanaf gekund?

De wankelheid van het gebouw die het gevolg is van de door-procedeerrisico's, de aanzuigende werking uit ander EU-landen, de mogelijke strijdigheid met het Vluchtelingenverdrag alsmede onze zorgen over de daadwerkelijke versnelling van de procedures maken dat wij de reactie van de staatssecretaris met bijzondere belangstelling tegemoet zien.



Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Als ik afga op de annalen die worden gepubliceerd op de internetsite van de overheid,

zijn sinds begin 1995 68 wijzigingen van de huidige Vreemdelingenwet en het huidige Vreemdelingenbesluit de revue gepasseerd. Ik merk daarbij op dat het enkele bescheiden wijzigingen betrof, maar dat er ook fundamentele wijzigingen bij zaten, zoals de invoering van de Koppelingswet en de wijzigingen van het MVV-vereiste en het veiligheidsdordelandenconcept.

Vandaag spreken wij over een algehele herziening van de Vreemdelingenwet en in het kielzog daarvan over een algehele herziening van het Vreemdelingenbesluit, hoewel ons bij die laatste herziening enige terughoudendheid past. Ik wil mijn bijdrage beginnen met een relative-rende opmerking en wel dat wij te maken hebben met een rechtsgebied dat eigenlijk ononderbroken aan herziening onderhevig is. Het lijkt mij daarom goed om de verwachting uit te spreken dat deze herziening waarschijnlijk snel zal worden gevolgd door nieuwe wijzigingen en aanpassingen, omdat zal blijken dat sommige bepalingen tot onduidelijkheid en ongenoegen leiden en de doelstellingen over een half jaar nog niet gehaald zijn. Dat ongenoegen en die onduidelijkheid komen er, omdat de politiek nu eenmaal ongeduldig is; er Europese regelgeving aankomt; nieuwe inzichten tot aanpassingen nopen en nieuwe rechtsspraak tot nieuwe inzichten leidt. Het zou mij zelfs niet verbazen dat aan de overzijde al weer vijf keer is geroepen om aanpassingen, nog voordat de wet daadwerkelijk in werking is getreden.

Wie de ambitie heeft om het hele terrein van de vreemdelingenwet op te schudden en in een nieuwe wet te vervatten, die bovendien ook nog eens wordt uitgebreid tot het dubbele aantal artikelen, weet dat daarmee de uitvoering voor langere tijd zwaar wordt belast. Deze uitvoering is overigens altijd al zwaar belast, zo heerst bij de IND en de hele opvang eigenlijk al jarenlang een crisissfeer.

Uit de verschuiving van de voorgenomen invoeringsdatum blijkt dat er veel en tijd en energie gemoeid zal zijn met de uitvoering en de introductie van deze baaiert aan herziene regelgeving. Met het Vreemdelingenbesluit zijn wij er overigens nog niet, want er zal ook een nieuw Voorschrift vreemdelingen en een Vreemdelingencirculaire worden opgesteld. Ook dit zal ertoe

leiden dat tal van nieuwe regels het licht zien. Ik verwacht dan ook dat de organisatie na de beoogde invoering nog maandenlang zwaar zal worden belast door al deze wijzigingen.

Voorzitter! De regering zal deze wijzigingen en deze algehele herziening zien als een "reculer pour mieux sauter", terugtreden om verder te kunnen springen. Twee van de belangrijkste doelstellingen van de regering, het versnellen van de procedure en het verbeteren van de kwaliteit van de primaire beschikkingen, worden ook door mijn fractie gesteund. Bij de doelstelling om het terugkeerbeleid te verbeteren legt mijn fractie andere accenten, maar in de kern is het juist dat een houdbaar migratiebeleid niet zonder een geloofwaardig terugkeerbeleid kan. Wij moeten elkaar op dit punt echt de hand kunnen schudden. Ik waag dat te betwijfelen, maar in de kern is de stelling juist dat ook de achterdeur van het migratiebeleid aandacht behoeft.

Gezien de tijd en de energie die in dit reculé zullen gaan zitten en al zijn gaan zitten, moet het wel een heel fraaie sprong voorwaarts worden, willen wij uiteindelijk kunnen spreken van een batig saldo van deze operatie. Ik zal proberen in deze bijdrage een voorspelling te doen, waarbij ik maar alvast opmerk dat ik het ergste vrees als over een jaar of anderhalf jaar zal blijken dat de nu al ingeboekte cijfermatige ramingen – ik zag dat in de begroting van Justitie voor 2001 rekening wordt gehouden met de gunstige effecten van het invoeren van de Vreemdelingenwet – niet gehaald worden. Het getuigt mijns inziens niet van al te veel cynisme om te veronderstellen dat dan opnieuw zal worden gesproken over een aanscherping van de toelatingscriteria, over een verdere versnelling van de procedure, over meer AC-afdoeningen, enz.

Voorzitter! Ik wil dit wetsvoorstel aan de hand van een aantal aspecten beoordelen. Het belangrijkste aspect is: wordt de doelstelling van versnelling van de procedure, van vermindering van het aantal procedures en de verbetering van de kwaliteit van de beslissingen gehaald? Het tweede aspect waarop ik het wetsvoorstel wil beoordelen, is: is het wetsvoorstel met de toelichting die wij daarop hebben gekregen in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag en andere

De Wolff

fundamentele mensenrechtenverdragen? Het derde aspect is: hoe is de rechtsbescherming vormgegeven en is dat op een zodanig niveau gebeurd dat dit de toets der kritiek kan doorstaan?

Het wetsvoorstel wil, als het gaat om het versnellen van de procedures en het tegengaan van onnodige procedures, een aantal zaken anders regelen. In de eerste plaats is daar in de asielzaken uiteraard de uniforme status waarmee het kabinet beoogt het doorprocederen voor een betere status te voorkomen. Ik was niet echt overtuigd van het verhaal dat het kabinet hieraan ten grondslag heeft gelegd. Ik denk namelijk dat niet de kern van het probleem is dat er door houders van een VVTV/VTW wordt doorgeprocedeerd voor een A-status. Bovendien was het verhaal cijfermatig gesproken wat mager onderbouwd. Maar op zichzelf begrijp ik de gedachtegang dat je als je een uniforme status invoert de animo voor een groot deel wegneemt, met de kanttekeningen die mevrouw Timmerman daarover heeft gemaakt, om door te procederen. Of dit in de praktijk werkelijk zo'n groot probleem was, daar denk ik wat genuanceerd over. De invoering van de uniforme status met alle kritiek die daarop gegeven is, is niet het grote breekpunt voor mijn fractie.

Hetzelfde geldt voor de meeromvattende beschikking. Ik denk dat het verstandig is om als je besluit iemand niet in Nederland toe te laten in hetzelfde besluit ook de consequenties kenbaar te maken, namelijk dat het betekent dat de opvangvoorzieningen worden beëindigd, nog even los van de vraag of je het redelijk vindt dat die opvangvoorzieningen worden beëindigd. Gegeven het feit dat de wet ervan uitgaat, denk ik dat het verstandig is om alle rechtsgevolgen van een besluit in één beschikking neer te leggen. Overigens pas ook daarbij de vraag of dit wel het knelpunt was als gevolg waarvan er zoveel werd geprocedeerd. Mijns inziens is dit hoogstens in zeer bescheiden mate het geval.

Belangrijker is dat het wetsvoorstel de bezwaarprocedure afschaft. Dat is een procedure die de IND in de praktijk veel tijd kost. Het gaat om een volledige heroverweging, waarbij vaak nieuwe gegevens naar voren worden gebracht en de vreemdeling wordt gehoord hetgeen tijdrovend is, gezien het probleem

met tolken, enz. Door die bezwaarprocedure af te schaffen, zal zeker een versnelling van de procedure optreden en zal de totale procedure in minder instanties en sneller haar beslag kunnen krijgen. Ik zal daarop straks nader ingaan, omdat ik de afschaffing van de bezwaarprocedure uit een oogpunt van rechtsbescherming onjuist acht.

Hierbij past de opmerking dat ik mij afvraag of de afschaffing van de bezwaarprocedure niet uiteindelijk zal leiden tot het over de heg gooien naar de rechtbanken van de problematiek die nu nog binnenskamers blijft bij de IND. Het komt immers maar al te vaak voor dat de IND tot een heroverweging komt en een eerdere afwijzing herziet om alsnog tot statusverlening over te gaan. Het zou voor de legitimiteit van de organisatie niet goed zijn wanneer al te veel onrijpe zaken bij de rechtbanken terecht zouden komen. Dit zou kunnen leiden tot een buitengewoon kritische en tijdrovende manier van werken door de rechtbanken. De tijdswinst die je in eerste aanleg boekt, ben je dan weer kwijt in de beroepsprocedure, met alle gevolgen van dien.

Een ander aspect dat zou moeten leiden tot verkorting van de procedure is wellicht de wijziging van de toelatingsnormen voor asiel. Ga ik af op de tekst van het wetsvoorstel in de artikelen 30 en 31, dan blijkt dat er andere teksten voorliggen dan in de huidige Vreemdelingenwet. Ik sluit niet uit dat die andere teksten leiden tot een verscherpte toelating; ik zal hierover later nog enkele vragen stellen, als ik het wetsvoorstel spiegel aan het Vluchtelingenverdrag. Overigens, waar men gaat morrelen aan deze normen, bouwt men weer het risico in van nieuwe procedures, mogelijk met een beroep op internationale organen. Op die manier ontstaat er langdurige onzekerheid, niet alleen voor de individuele asielzoeker maar misschien ook voor groepen die uit een bepaald land komen en voor de uitvoering.

Een volgende manier om tijdswinst te boeken en de zaken sneller af te handelen, is de AC-afdoening. Ik krijg de indruk dat dit de toekomst zal zijn en ik vind het een veeg teken dat noch in de wet, noch in het besluit een criterium wordt aangegeven waarmee de vraag kan worden beantwoord wanneer een zaal AC wordt afgedaan en wanneer niet. Ik

sluit niet uit dat, als de procedures langdurig zullen blijven, er meer en meer gegrepen zal gaan worden naar het middel van de AC-afdoening. Het zal de staatssecretaris niet verbazen dat mijn fractie daarover kritisch is.

Voorzitter! De regering tracht met dit wetsvoorstel procedures te verkorten en onnodige procedures tegen te gaan. Tegelijkertijd schept dit wetsvoorstel weer nieuwe risico's op vertraging en procedures. Ik verwijs naar de lange beslistermijnen die het wetsvoorstel aan de uitvoering toekent, waardoor men daar geen prikkels krijgt om snel en adequaat te werken.

In asielzaken zien wij de introductie van het besluitmoratorium, de pas op de plaats, die bepaald ook niet uitnodigt tot snel handelen. Bovendien valt hiervan te verwachten dat dit in de praktijk als een soort B-status gaat werken. Asielzoekers zullen zich wel degelijk uitgenodigd voelen om, wanneer een besluitmoratorium is opgelegd, daartegen te gaan procederen. Immers, feitelijk is dit een soort tijdelijke toelating, maar dan zonder het pakket van bijkomende rechten dat bij de tijdelijke vergunning past. Zelfs is het zo dat toepassing van het besluitmoratorium leidt tot verslechtering van de positie van de asielzoeker omdat het als een soort wachtperiode moet worden gezien. Als de asielzoeker uiteindelijk definitief wordt toegelaten, breekt dat wachtjaar hem op bij het opbouwen van rechten die aan tijdverloop zijn gebonden. Wij vinden dit buitengewoon merkwaardig. Al met al verwacht ik nogal wat geprocedeerd in verband met dit besluitmoratorium. Leg ik mij oor te luisteren bij de vluchtelingenadvocaten, dan blijkt dat men zich daar al warm loopt om hiertegen te ageren in de rechtszaal.

Doordat nieuwe criteria in de wet worden ingevoerd, ontstaat onrust en ook het gevaar van procedures. Ik verwacht zonder meer dat over de criteria voor het staande houden en voor het binnentreden in woningen een nieuwe hoeveelheid rechtspraak moet worden ontwikkeld, niettegenstaande het feit dat er pagina's Handelingen aan de nieuwe criteria zijn gewijd. Vreemdelingen of organisaties van migranten zullen toch geneigd zijn, de toepassing van de criteria in de praktijk aan de rechter voor te leggen.

De Wolff

Er zijn mijns inziens onnodige procedurerisico's in de wet verborgen. De wet creëert het risico van een gat in het verblijf bij een te late aanvraag van de verlenging en problemen bij premature verzoeken om verlenging. Men heeft een korte periode om een verlengingsverzoek in te dienen. Al gauw, daarvoor of daarna, ondervindt men alle gevolgen van dien. Er zijn volstrekt onnodige normen in de wet opgenomen, zoals de eis van een tewerkstellingsvergunning voor arbeid door toegelaten vluchtelingen. Ik heb geprobeerd de argumentatie van de staatssecretaris voor die eis te volgen, maar ik ben er niet in geslaagd om in de bestwilargumenten die de staatssecretaris aanvoert een rechtvaardiging te vinden voor deze onnodig bureaucratistische eis. Bovendien, waar hadden wij de Koppelingswet nu eigenlijk voor? Toch om zeker te stellen dat mensen zodra zij hun status kwijtraken niet meer in aanmerking komen voor het verrichten van arbeid? Een dubbel slot naast de Koppelingswet is mijns inziens overbodig en leidt alleen tot gedoe.

Dat brengt mij op de vraag of het wetsvoorstel voldoet aan de normen van het Vluchtelingenverdrag en eventueel van andere belangrijke mensenrechtenverdragen, zoals het EVRM. Ik heb met plezier aangehoord hoe collega Timmerman uitvoerig inging op de vele vragen die kunnen worden gesteld bij artikel 30a en artikel 31, over de veilige landen van herkomst en de veilige derde landen. Ik herhaal haar vragen niet, maar sluit mij er graag bij aan. Na alle discussie over de begrippen "veilige derde landen" en "veilige landen van herkomst" duizelt het mij langzamerhand een beetje. Ik zou de staatssecretaris de eenvoudige vraag willen voorleggen wat er nu eigenlijk verandert met de nieuwe wet, aan het materiële criterium voor asiel in relatie tot veilige landen en veilige derde landen. Ik zie dat wij een andere tekst hebben. Ik zie dat de systematiek anders is. Ik heb de toelichting gelezen op de amendementen die hebben geleid tot de uiteindelijke tekst. Ik lees de nadere memorie van antwoord en de bezweringsformules die de staatssecretaris daarin heeft gebruikt. Voor mij blijft dan één vraag over. Verandert er materieel nu eigenlijk iets en waarom? In hoeverre draagt

dat bij aan de doelstellingen van het wetsvoorstel?

Ter zijde merk ik op dat de formulering van de wettekst mij hier en daar wat verontrust, bijvoorbeeld in 30d, de terugkeerovereenkomsten die Nederland kan sluiten met landen die weliswaar geen partij zijn bij mensenrechtenverdragen, maar die zich anderszins hebben verplicht zich een beetje fatsoenlijk te gedragen. Dat lijkt mij een buitengewoon smalle basis om cohorten asielzoekers terug te sturen, temeer daar ons te enen male de instrumenten ontbreken om de naleving van dat soort mooie beloftes te garanderen. Wij kunnen hoogstens op een gegeven ogenblik onze overnameovereenkomst met zo'n land opzeggen, maar je riskeert dat het kalf al verdrongen is als je de put dempt.

Eén opmerking over de veilige landen heb ik mevrouw Timmerman niet horen maken. De staatssecretaris geeft in de nadere memorie van antwoord aan, dat indien er een rechtsvermoeden is dat een bepaald land veilig is de vreemdeling daartegenover argumenten kan aandragen die tot een andere gevolgtrekking leiden. Hoe dat precies gaat en of er sprake is van een verschuiving van de bewijslast is mij niet helemaal helder. Hoe wil de regering in het vervolg de beoordeling laten plaatsvinden? Ik heb in de nadere memorie van antwoord gelezen dat men aansluit bij artikel 29, waar het gaat om de indicatoren. Maar als ik vervolgens in de meest recente tekst van het Vreemdelingenbesluit kijk, zie ik dat die indicatoren op een vrij bescheiden manier zijn uitgewerkt in artikel 3.106 van het besluit. Ik heb met name niet gezien dat één van de indicatoren zou kunnen zijn: de ervaringen en rapportages van NGO's over het wel of niet veilig zijn van bepaalde landen. Ik zou de staatssecretaris willen vragen in hoeverre rapportages van NGO's in dit beleid, veiligheid van herkomstlanden, een wezenlijke rol spelen.

Voorzitter! Ik maak een aantal opmerkingen over de rechtsbescherming, omdat daar interessante wijzigingen in worden voorgesteld. De bezwaarprocedure wordt afgeschaft, maar ik mag, geloof ik, niet zeggen dat daarvoor in de plaats een voornemenprocedure komt. Immers, de voornemenprocedure dient een ander doel. Je krijgt echter

een beetje de indruk dat de voornemenprocedure nodig was om het verlies van de bezwaarprocedure enigszins te compenseren.

Over de voornemenprocedure zijn een aantal vragen gesteld en kijkend naar de beantwoording, kom ik maar tot één conclusie, namelijk dat het in ieder geval geen gelijkwaardig alternatief is voor de bezwaarprocedure die we nu op de helling gaan zetten. In ieder geval kunnen we niet zeggen dat de voornemenprocedure een volledige heroverweging is van een besluit. Er is niet eens een besluit; er is alleen maar een voornemen. Er is geen hoorplicht en met name in de AC-afdoening is, zo denk ik, de voornemenprocedure in een aantal gevallen eigenlijk een wassen neus.

De bedoeling is dat de asielzoeker binnen drie procedures – voor mij was dit een nieuw begrip, maar ik heb inmiddels gezien wat het ongeveer betekent – reageert op het voornemen. Ik ben zelf jarenlang als asieladvocaat actief geweest. Ik heb rondgelopen in opvangcentra en heb daar uiteraard de nodige ervaring opgedaan met het snel beoordelen of een zaak al of niet kansloos is. Ik denk dat je door de bank genomen in veel situaties best in drie uur als rechtshulpverlener kunt zeggen of het wel of niet iets is. Het gaat natuurlijk net om die gevallen waarin je dit niet binnen drie uur kunt zien, zeker waar er een behoorlijke bewijslast op de asielzoeker kan liggen, bijvoorbeeld als het gaat om de vraag of het land van herkomst of het derde land nu wel of niet veilig is. Dan ben je er natuurlijk niet in drie uur; dan kun je in drie uur vrijwel niets doen. Daar waar de staatssecretaris verwijst naar de ervaringen in Rijsbergen, merk ik op dat dit uitsluitend een proef was, waarbij in bepaalde situaties afgeweken kon worden van de termijn van drie uur en waar men kennelijk met enige soepelheid te werk ging. Die soepelheid zit er niet meer in, zodra je de situatie gaat codificeren.

Welnu, geen bezwaar maar wel een hoger beroep. Dat nodigt mij uit om de oude situatie, met een volledige heroverweging en een marginale toetsing door de rechtbank, die uiteindelijk via de rechtseenheidkamer toch een soort van uniformiteit bracht, te vergelijken met de nieuwe situatie. In de nieuwe situatie zullen we geen volledige

De Wolff

heroverweging meer hebben, maar slechts één marginale toetsing door de rechtbank en vervolgens een appelprocedure bij de Raad van State, waarvan de staatssecretaris eigenlijk voortdurend bezweert dat die niet al te veel voorstelt. Hij doet dit kennelijk uit angst voor kritiek – geen kritiek van mijn fractie, maar de kritiek dat de invoering van het hoger beroep weer tot allerlei vertraging zou leiden en dat dit in zichzelf slecht is. Ik denk dat je het op die manier niet moet beoordelen. Als je een appelprocedure invoert, moet het een fatsoenlijke appelprocedure zijn die min of meer voldoet aan de normen die wij in het algemeen stellen in het bestuursprocesrecht aan een hogerberoepsvoorziening. Hier zie ik tal van uitzonderingen op het normale bestuursprocesrecht: de termijn van beroep is korter, er moeten grieven worden aangevoerd, er is geen mogelijkheid voor uitstel van het indienen van de grieven, er kan worden afgedaan buiten zitting, er is unusrechtspraak als hoofdregel, er kan zonder motivering worden beslist in hoger beroep en het moet allemaal snel, snel, snel. Ik zie wel erg veel uitzonderingen. Er zijn bijna geen regels meer die in overeenstemming zijn met het algemene bestuursprocesrecht. Ik heb bovendien niet kunnen constateren dat alle uitzonderingen gerechtvaardigd zijn door de overwegingen die het kabinet voor die snelheid heeft aangevoerd. Volgens mij is het onverstandig om zoveel druk op de beroepsprocedure te zetten dat het bijna een wassen neus wordt. Hetgeen nu wordt voorgesteld, voldoet ook niet aan de ontwerp-richtlijn van de Europese Commissie inzake de minimumnormen in het asielrecht. Het is natuurlijk nog de vraag of dat ontwerp het uiteindelijk gaat halen, maar daarin wordt wel een termijn van zes weken gegeven voor het instellen van beroep. Verder staat daar nog een aantal andere normen in waaraan wij met het onderhavige voorstel niet voldoen. Hoewel het lastig is om de rechtsbescherming in de huidige situatie te vergelijken met die in de toekomstige situatie, heb ik toch de voorlopige conclusie getrokken dat het uiteindelijk negatief zal uitpakken voor de asielzoeker.

Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de behoefte aan het sluiten van een compromis, tussen

welke partijen dan ook, te veel de doorslag heeft gegeven. Het hoger beroep is ooit afgeschafte. Het moest weer terugkomen, maar het mag niet te veel kosten, het mag niet te veel tijd kosten en het mag de Raad van State niet te veel belasten. Om die reden is er maar een compromis gesloten waar iedereen zich min of meer in kan vinden. Hetzelfde geldt voor het appel in bewaringszaken. Je mag wel in appel tegen de bewaring, maar niet tegen de schadevergoeding. Volgens mij kun je in dit soort zaken echter maar moeilijk compromissen sluiten. Het is geen kwestie van meer of minder. Als je iets doet, moet je ervoor zorgen dat het er geen beetje fatsoenlijk uitziet.

Voorzitter! Ik heb nog een aantal onderwerpen die niet allemaal direct met asiel te maken hebben. Ik begrijp dat het niet de bedoeling was dat er al te veel zou veranderen aan de rechtspositie van reguliere migranten. De inkomensnorm is verhoogd. Ik heb het regeerakkoord er niet op nageslagen, maar dit schijnt een afspraak uit het regeerakkoord te zijn. Ik ben evenwel geneigd om te zeggen dat die verhoging van de inkomensnorm op gespannen voet staat met de uitgangspunten die in Tampere zijn neergelegd ten aanzien van de rechtspositie van toegelaten migranten. De regering lijkt het standpunt in te nemen dat een even slechte positie voor Nederlanders en migranten op het punt van gezinshereniging ook gelijk is. Op die manier kun je echter niet spreken van emancipatie van de rechtspositie van toegelaten migranten.

Zullen er op het punt van de openbare orde nu wel of geen veranderingen plaatsvinden? De glijdende schaal is vrijwel identiek in het nieuwe Vreemdelingenbesluit overgenomen. In artikel 3.1 van het Vreemdelingenbesluit staat dat toelating kan worden geweigerd, als de vreemdeling naar het voorlopige oordeel van de minister een gevaar voor de openbare orde is. Ik vraag mij af of dit nu wel of niet een aanscherping van het beleid is. Waar moet dat voorlopige oordeel van de minister overigens op gebaseerd zijn?

Bij de schriftelijke voorbereiding heb ik een aantal vragen gesteld over de fictie van het openbaar belang die verwijderingsdetentie rechtvaardigt. Ik dacht dat het departement van Justitie niet zo van

ficties en rechtsvermoedens hield, maar hier hebben wij er dan een te pakken. Het verbaast mij overigens dat een ander rechtsvermoeden dat wij sinds twee jaar in de wet hebben, namelijk het rechtsvermoeden van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd in het civiele recht, helemaal niet gehonoreerd wordt in het vreemdelingenrecht, als het gaat om de vraag of een vreemdeling wel of niet vast werk heeft. Ik merk dit echter ter zijde op. De fictie van het openbaar belang bevalt mij niet zo. Ik vind het een vorm van spierballenwetgeving. Als je je toevlucht moet nemen tot dit soort ficties om een basis te hebben om vrijwel iedereen met of zonder papieren in vreemdelingenbewaring te kunnen stellen, dan denk ik dat je het uiteindelijk ook niet zult redden bij de rechter. Je zult die bepaling op zijn minst consequent moeten toepassen en zichtbaar moeten kunnen maken welk beleid je daarin voert. Zodra je beleid gaat voeren, heb je evenwel niets meer aan die fictie.

Een opmerking over de Invoeringswet die naar mijn mening thuishoort in de Eerste Kamer betreft het overgangsrecht voor de uitgeprocedeerde of niet toegelaten VVTV'ers. Zij verblijven hier soms sinds jaar en dag, worden niet teruggezonden naar het herkomstland en ook niet toegelaten tot ons land, maar krijgen wel de voorzieningen die bepaald zijn in de gemeentelijke zorgwet. Het is nog niet zo heel lang geleden dat hier kamerbreed een motie werd aangenomen die betrekking had op het toetsingskader bij het overgangsrecht sociale zekerheid. Ook op dit punt praten wij over een vorm van sociale zekerheid. Het is zelfs een heel basale vorm, want het gaat om de voorzieningen voor het dagelijks bestaan van een groep migranten. Het verbaast mij dat de inkt van dat toetsingskader nog niet droog is of de regering al komt met een nieuw criterium, het rechtmatige verblijf, om af te wijken van de hoofdregel van eerbiedigende werking bij het overgangsrecht in de sociale zekerheid. Ik begrijp dat de staatssecretaris niet van zins is om daarop terug te komen, maar ik vind het toch belangrijk om vast te stellen dat de regering, bij monde van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vrij kort geleden heeft ingestemd met datgene wat wij kamerbreed naar voren hebben

De Wolff

gebracht en dat daarmee de eerste de beste keer alweer de hand mee wordt gelicht.

Voordat ik afrond, maak ik een paar opmerkingen van meer politieke aard over de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Het heeft mij teleurgesteld dat de Tweede Kamer zich onnodig onder druk heeft laten zetten om het voorstel snel af te handelen. Aan de ene kant getuigt het niet van al te veel fijngevoeligheid als een staatssecretaris een week na de stemming doodleuk verklaart dat de invoeringsdatum wordt verschoven. Aan de andere kant had de Tweede Kamer de taak om de tijd te nemen voor de beoordeling van de amendementen die op de valreep zijn ingediend en zich daarover te laten adviseren. Een deel van de oeverloze discussie die wij nu met de staatssecretaris hebben gevoerd, had in de Tweede Kamer gevoerd moeten worden op het moment dat die amendementen werden aangenomen.

Niet alleen handelde de Kamer haastig, maar zij koos ook een onversneden monistische opstelling. Terwijl juist rond dit thema een kleine linkse meerderheid manifest had kunnen worden, kozen Partij van de Arbeid en D66 voor het sluiten van de gelederen met de coalitie. Volgens krantenberichten uit die periode, maar misschien zijn er in deze zaal mensen die daar meer over kunnen zeggen, gebeurde dat uit angst voor een dualistische opstelling van de coalitiegenoten in deze Kamer. Dat geeft een nieuwe lading aan het begrip "verkapt amendementsrecht van de Eerste Kamer".

Ook opmerkelijk is de gang van zaken rond het concept-Vreemdelingenbesluit waarvan de staatssecretaris zowel de Tweede als de Eerste Kamer – overigens dank daarvoor – telkens op de hoogte heeft gehouden. Dezelfde Kamer die een voorhangprocedure niet nodig vond, had daar later kennelijk spijt van toen het conceptbesluit op nogal wat weerstand stuitte. Ik heb met verbazing het verslag van het algemeen overleg over dat concept gelezen en heb geconstateerd dat in ieder geval mijn exemplaar nat was van de krokodillentranen. Het valt overigens in de staatssecretaris te prijzen, dat hij met een deel van de kritiek, tijdens dat AO en elders geuit, rekening heeft gehouden,

voorzover ik dat in de gauwigheid heb kunnen zien.

Voorzitter! Ik rond af. Bij een omvangrijke wetgevingsoperatie zoals de onderhavige heeft de regering zware bewijslast als het gaat om de duurzaam positieve effecten ervan. Ik ben vooralsnog niet erg optimistisch gestemd over de vraag of door deze nieuwe wet op een snelle en effectieve wijze over toelating zal kunnen worden beslist, zonder dat getornd wordt aan minimale eisen van rechtsbescherming en zonder dat fundamentele rechten van migranten in het gedrang komen. Niettemin wacht ik de beantwoording van de staatssecretaris met buitengewoon veel belangstelling af.

□

Mevrouw **Kneppers-Heijner** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie wil de staatssecretaris graag bedanken voor zijn pogingen in de afgelopen jaren om rust aan het front van de Vreemdelingenwet te brengen. Dat het niet altijd lukt, is buitengewoon jammer. De vraag is of dat in de toekomst anders zal worden. Dank ook aan de staatssecretaris voor de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie in de memorie van antwoord en nadere memorie van antwoord. Ondanks deze twee rondes heeft de VVD-fractie nog de nodige vragen die door mij en straks door de heer Rosenthal zullen worden gesteld.

In dit plenaire debat roer ik een aantal algemene en een aantal meer specifieke aandachtspunten aan. Ik begin met de algemene punten en vragen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat eigenlijk het doel is van de Nederlandse asielpolitiek. Het is hen opgevallen dat bijvoorbeeld in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000 daar in het geheel niet op ingegaan wordt.

Er zijn verschillende modaliteiten denkbaar. Is het doel van onze asielpolitiek het lenigen van de nood van "echte" asielzoekers, waarbij een ruimhartig beleid past inclusief eventuele onterechte toelatingen? Of is het doel van onze asielpolitiek het voorkomen van "onechte" asielzoekers? Daarbij past een terughoudend beleid met eventueel onterechte afwijzingen.

Een andere, pragmatische, modaliteit is om de eerste twee

doelen met elkaar in balans te brengen. Daartoe moet een expliciete afweging gemaakt worden van de genoemde onterechte toelatingen en afwijzingen, maar daarop rust nog een taboe. Als dit het doel is, moet deze discussie veel opener en explicieter gevoerd worden. Zonder expliciet doel is gerichte beïnvloeding een illusie. Pas als het doel helder is, kan beoordeeld worden of maatregelen effectief zijn; kan worden nagegaan of het doel wordt gehaald. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie welke doelen aan de asielpolitiek ten grondslag liggen en krijgen zij een antwoord op de overige vragen.

Het nieuwe beleid zal, zoals elk beleid, ook nog aan een aantal andere voorwaarden moeten voldoen, wil het tot de gewenste resultaten leiden. Er dient een betrouwbaar model van het te besturen systeem – in dit geval de asielstromen – te zijn. Is dit model er, naar aantallen, naar herkomstlanden en naar leeftijden? Naar de mening van de VVD-fractie is dit model er niet. Ook de Raad van State geeft aan dat de cijfers omtrent de verwachte instroom van vreemdelingen doorlopend aan verandering onderhevig zijn.

De informatie over het te besturen systeem dient juist, tijdig en volledig te zijn. Is de kwaliteit van de informatie dat en, zo nee, worden beslissingen dan niet aanvechtbaar?

De informatieverwerkende capaciteit dient voldoende te zijn, denk aan de IND en de rechterlijke macht. Collega Rosenthal gaat straks op dit onderwerp in.

Er dienen voldoende stuurmaatregelen te zijn. Werken gemeenten wel voldoende mee om huisvesting en andere faciliteiten voor afgewezen asielzoekers te beëindigen – denk aan de afgewezen asielzoekers die nog steeds in de ROA-opvang zitten – of om gegevens te verschaffen over illegalen? Is de regering van plan om op basis van de informatie, indien verstrekt, te handelen, passief dan wel actief? Dat wil zeggen: illegalen uitzetten als zij tegen de lamp lopen, dan wel serieus werk maken van het opsporen van illegalen en hen doen terugkeren naar het land van herkomst. Welke maatregelen is de regering van plan, te nemen tegen overheidsorganisaties of daarmee gelieerde stichtingen die alsnog de opvang van uitgeprocedeerde

Kneppers-Heijnert

asielzoekers financieren? Is de regering het ermee eens dat het gehele beleid onderuit wordt gehaald als stuurmaatregelen open worden gelaten?

Het beleid dient gedragen te worden door alle "stakeholders". Is dit het geval? Is de regering niet van mening dat zowel het maatschappelijk draagvlak afbrokkelt als het draagvlak bij de met uitvoering belaste instanties? Welke conclusie moeten wij trekken uit het feit dat gemeenten niet meewerken en directeuren van AZC's tolereren dat asielzoekers van wie de opvang, beëindigd is, 's avonds door de bewoners via de achterdeur naar binnen worden gelaten en onder de bedden de nacht doorbrengen?

Onduidelijkheid bestaat naar de mening van de VVD-fractie ook ten aanzien van het doel van het integratiebeleid. Streeft de regering ernaar dat migranten zich aanpassen aan onze cultuur omdat dit hun kansen in onze maatschappij vergroot met overgangsproblemen voor een hele generatie of streeft de regering naar een multiculturele samenleving met sociale segregatie als overgangsverschijnsel? Wij zijn een immigratieland, zo heeft minister Van Boxtel onlang nog gezegd, maar willen wij dat ook? Als dat het geval is, voor welke groepen zijn wij dat en wat hebben wij ervoor over?

Na deze meer algemene vragen wil ik namens de VVD-fractie nog een aantal meer specifieke vragen stellen. Het wetsvoorstel benadrukt de vereenvoudiging en verkorting van procedures: voornemen- in plaats van bezwaarprocedure; de meeromvattende beschikking; hoger beroep mag niet worden afgewacht. De VVD-fractie heeft op elk van deze punten nog een aantal vragen. Wat betreft de voornemenprocedure ligt nog steeds de vraag voor wat nu precies het verschil is met de bezwaarprocedure van het huidige regiem. Zeker nu door amendering bepaald is dat de aanvrager van een vergunning niet alleen schriftelijk kan reageren op het voornemen tot afwijzing of intrekking, maar zich daarbij ook kan baseren op alle op de aanvraag betrekking hebbende stukken. Dus ook op die stukken waarvan de aanvrager geen kennis draagt, artikel 39, lid 1. Is de staatssecretaris het ermee eens dat dit de deur toch wagenwijd zal openzetten naar procedures over de volledigheid van de dossiers? Zullen

aanvragers en hun advocaten zich niet alle mogelijke inspanningen getroosten om dit mee te nemen naar latere fasen, bijvoorbeeld naar eventuele beroepsprocedures?

De VVD-fractie heeft ook vragen over de gang van zaken bij rechterlijke procedures rond de meeromvattende beschikking. Positief staat de fractie tegenover de bundeling van tot nog toe verschillende procedures tot één procedure. Maar bij de meeromvattende beschikking gaat het dus wel om een groot aantal gevolgen van een eventueel afwijzende beschikking te weten: uit eigen beweging op korte termijn vertrek uit Nederland; beëindiging van voorzieningen, ontruiming en zo nodig uitzetting. Bij de motivering zal dit alles niet buiten beschouwing kunnen blijven, ook niet als beroep of hoger beroep wordt ingesteld. Dat zullen meer dan eens complexe zware dossiers zijn. De staatssecretaris houdt hier staande: de rechter richt zich voortaan op de hoofdzaak en beslist daarbij meteen in één keer over alle rechtsgevolgen. Blijft dan wel de vraag hoe de rechter straks met deze zaken zal omgaan. En in het verlengde daarvan: is de staatssecretaris van plan van zijn bevoegdheid gebruik te maken om zelf in hoger beroep te gaan telkens wanneer zijn beleid doorkruist dreigt te worden?

De bedoeling van de Vreemdelingenwet 2000 is dat er minder geprocedeerd zal worden. Ondanks diverse maatregelen daartoe vraagt de VVD-fractie zich af of dit zal lukken. Er blijven nog genoeg mogelijkheden over. Ik noem er twee en verneem graag de reactie van de staatssecretaris. Krijgt elke asielzoeker een vergunning voor de geldigheidsduur van drie jaar of voor een kortere duur? Als er onderscheid wordt gemaakt, zullen dan niet asielzoekers die een vergunning voor een jaar hebben gekregen – met mogelijkheid tot verlenging – doorprocederen voor een vergunning met de maximale geldigheidsduur van drie jaar? Zo'n positie geeft meer zekerheid en is dus een rechtens relevant belang in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Bij hoger beroep is er geen schorsende werking. Een voorlopige voorziening kan wel worden gevraagd en zal waarschijnlijk in elk geval worden toegewezen in die gevallen die ter zitting zullen worden behandeld. Meer in het algemeen

kunnen in alle gevallen waarin geen schorsende werking is geregeld, voorlopige voorzieningen worden gevraagd. De VVD-fractie vreest dat daar op grote schaal gebruik van zal worden gemaakt. Deelt de staatssecretaris deze opvatting?

Kan de staatssecretaris helderheid verschaffen over de mogelijkheid van hoger beroep in geval van – voortgezette – inbewaringstelling van de vreemdeling, artikel 59. Artikel 84 regelt dat er geen hoger beroep is tegen besluiten of handelingen op grond van onder andere hoofdstuk 5, waartoe artikel 59 behoort. Via artikel 93, artikel 94 lid 1 jo lid 3, en artikel 95 lijkt hoger beroep weer wel mogelijk.

Ondanks schriftelijke vragen in twee rondes over de vergunningen regulier en de Wet arbeid vreemdelingen heeft de VVD-fractie nog steeds geen antwoord op de vraag welke mogelijkheden de staatssecretaris – wel – ziet om te komen tot een verkorting van de wachttijd voordat een in Nederland gevestigd bedrijf een vreemdeling in Nederland te werk kan stellen. Moeten we concluderen dat een werkgever de vreemdeling die hij wil laten overkomen beter kan adviseren zich als asielzoeker aan onze grens te melden? In elk geval is hij dan sneller toegelaten. Of ziet de staatssecretaris toch een andere oplossing?

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Mevrouw Kneppers is vooral ingegaan op de onduidelijkheid van de doelstellingen en de onduidelijke modellering van het vreemdelingen- en integratiebeleid in Nederland. Als wij die doelstellingen als uitgangspunt nemen, wordt de vraag of die doelstellingen verwezenlijkt kunnen worden. De voorliggende wetsvoorstellen beogen een aantal verbeteringen in het beleid aan te brengen waar mevrouw Kneppers al op in is gegaan. Het moet gezegd dat de VVD-fractie hierbij bedenkt dat de geschiedenis zich wel eens kan herhalen. De Vreemdelingenwet 1994 had goede bedoelingen, maar negatieve uitkomsten. Als wij dat extrapoleren naar nu, moet de vraag vooral zijn hoe wij de nieuwe Vreemdelingenwet in de praktijk zullen realiseren.

De VVD-fractie maakt zich zorgen over het vreemdelingen- en

Rosenthal

asielbeleid. Het terugdringen van de onevenredig grote toestroom van asielzoekers naar ons land lukt almaar niet. Het scheiden van echte vluchtelingen, mensen echt in nood, en economische migranten die de asielprocedure misbruiken, lukt evenmin goed. Nog steeds is het dominante beeld in het buitenland dat ons land voor quasi-vervolgen gemakkelijk binnen is te komen en dat illegalen hier weinig te duchten hebben.

De beantwoording in de memorie van antwoord liet op deze punten veel vragen open en de nadere memorie van antwoord deed hetzelfde. Wij blijven nog met de nodige vragen zitten. De rode draad voor de VVD-fractie is vooral twijfel over de effectiviteit van het nieuwe regime. Wij worden helaas in die twijfel gesterkt door de niet aflatende kritiek en onenigheid die het beleid op een aantal punten blijft oproepen. Het is opmerkelijk hoe de discussie na aanvaarding van de nieuwe Vreemdelingenwet door de Kamer onverminderd doorgaat. Er zijn tientallen Kamervragen over gesteld, die bijna zonder uitzondering gaan over de uitvoeringsproblemen.

De zaak wordt niet in de laatste plaats bemoeilijkt door allerlei autoriteiten die de uitvoering van de wet op voorhand ter discussie stellen. De portefeuillehouder vreemdelingenzorg in de raad van hoofdcommissarissen heeft in Trouw van 3 november jongstleden meegedeeld "veel sympathie te hebben voor kerken en andere organisaties die uitgeprocedeerden te eten geven en onderdak bieden, als ze niet terug kunnen naar het land van herkomst".

Dat mag een edel streven zijn, maar Trouw merkt op dat de portefeuillehouder hiermee lijnrecht staat tegenover staatssecretaris Cohen en de landelijke projectleider terugkeer Tieleman, die vinden dat deze organisaties en tal van gemeenten op deze manier het Nederlandse terugkeerbeleid frustreren. De VVD-fractie wil hierop graag een reactie van de staatssecretaris, los van het feit dat hij op deze manier wordt opgevoerd in Trouw.

Centraal staat voor de VVD-fractie dat de onevenredig grote toestroom van asielzoekers naar ons land, ruim 40.000 per jaar sinds 1998, teruggedrongen moet worden, want deze is bijna een zevende van die van de Europese Unie. Wat dat betreft

zouden wij zeggen dat kaf en koren gescheiden moeten worden. Ik zeg met nadruk dat de goeden, degenen die werkelijk vervolgd worden of zijn, niet onder de kwaden, de uitbuiters, mogen lijden. Asielzoekers die aan vervolging hebben weten te ontkomen, moeten kunnen rekenen op een veilig onderdak.

De harde cijfers wijzen anders uit. De hoofdcategorie betreft groepsgewijze migratie, met behulp van wat eufemistisch reisagenten wordt genoemd. 70% blijkt economische vluchteling te zijn. Slechts 3% voldoet aan de criteria van het Verdrag van Genève. Wij hebben een veel hoger percentage ongedocumenteerden dan de andere EU-landen. De AMA's maken bijna 20% van de instroom uit, terwijl zij in andere landen een vrijwel verwaarloosbaar aantal vormen.

In de schriftelijke voorbereiding is tot twee keer toe de aanzuigende werking van ons regime aan de orde geweest. Onder de nieuwe Vreemdelingenwet vindt samenvoeging plaats van verschillende asieltitels tot één type vergunning. Op zichzelf zijn wij het daarmee eens. Dat eist de systematiek: voor alle categorieën voortaan hetzelfde voorzieningspakket op het niveau van het Vluchtelingenverdrag, internationale afspraken, dus ook al bij de vergunning voor bepaalde tijd voor drie jaar. De vraag die zich hier voordoet is voor de VVD-fractie of dit geen bijzonder wenkend perspectief voor echte en natuurlijk in dat verband vooral ook pseudo-asielzoekers blijft. Weegt dat wenkend perspectief, een fraaie status op een gegeven moment, voor hen niet zonder meer op tegen het risico van afwijzing en de mogelijk versnelde duidelijkheid daarover, verkorting van de procedures?

De staatssecretaris houdt het bij 20% kans op een verblijfsvergunning. Daarvan zeggen sommigen dat het slechts 20% is, maar voor de VVD-fractie is die 20% veel te hoog, gezien de volstrekt onevenredige toestroom en het harde, uit onderzoek van de IND gebleken feit dat alleen al het aantal onjuiste verhalen van asielzoekers op 90% uitkomt. Als wij het allemaal bekijken, blijkt dat er forse winst is te boeken als nu eens eindelijk het asielbeleid echt aangescherpt wordt door realistischer met de internationale feiten om te springen. Over dit punt is in de Tweede Kamer

uitvoerig van gedachten gewisseld, nog laatstelijk bij de begrotingsbehandeling van Justitie. Veel Afghanen verblijven al tien tot vijftien jaar in Pakistan, zo begrijpen wij, en komen daarvandaan naar Nederland met het pakkende, je zou kunnen zeggen inpakkende, verhaal dat ze net uit Afghanistan zijn gevlucht en na minder dan veertien dagen in Pakistan hier asiel zoeken.

Een dergelijke situatie verontrust. De vraag doet zich dan voor wat de staatssecretaris hieraan doet. Kan de staatssecretaris bovendien meer in het algemeen verduidelijken waarom onder het nieuwe regime het al weer wenkende perspectief van herhaalde asielverzoeken zal blijven voortbestaan? Is de staatssecretaris bereid die 20% waarover wij het hadden alsnog naar beneden bij te stellen en op die manier het beeld uit de wereld te helpen dat de kans van slagen met bijbehorende faciliteiten juist in Nederland uitzonderlijk hoog is?

Hetzelfde probleem doet zich stellig ook voor bij de alleenstaande minderjarige asielzoekers. Daar zien wij nog steeds een toename, ook dit jaar. Volgens het WODC is Nederland – onderzoek zou dit uitwijzen – "buiten kijf het beste bestemmingsland" voor AMA's. De VVD-fractie had zich in dit verband goed kunnen voorstellen dat een aantal aanscherpingen uit de AMA-nota in de wet zou worden opgenomen: omkering van de bewijslast wat betreft de leeftijd, leeftijdsonderzoek binnen 48 uur, terugkeer bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd en ook bot-onderzoek, waar veel over wordt gesproken. De staatssecretaris heeft hierop in de schriftelijke voorbereiding gereageerd met de mededeling dat dit niet kan vanwege het systeem van de wet. Onderwijl blijkt bijvoorbeeld botonderzoek het bij de rechter niet te halen. Het ontwerp-Vreemdelingenbesluit dat wij net binnen hebben gekregen, verwijst op de springende punten door naar de Vreemdelingencirculaire. Het gaat hier om de toelichting op artikel 3.56. Het is op zichzelf goed dat de staatssecretaris met betrekking tot de AMA's de verschillende aanscherpingen uit de AMA-nota overeind wil houden. Kan de staatssecretaris toch nog eens preciezer zijn met betrekking tot het bezwaar dat opname in de wet niet in de wetsystematiek zou passen? Zou hij het er niet mee eens moeten zijn dat,

Rosenthal

als hij de AMA's een prominente plaats in de wet toekent, reguliere status – dat kunnen wij ons op zichzelf goed voorstellen – dit genoeg reden moet zijn om in de formele wet de springende punten omtrent het bewijs van minderjarigheid op te nemen? Kan de staatssecretaris dan in één lijn door duidelijkheid verschaffen over hoe hij aankijkt tegen botonderzoek?

Voorzitter! Tot de kernpunten van de nieuwe Vreemdelingenwet behoort vereenvoudiging van het regime. De VVD-fractie vindt het vanzelfsprekend dat de bewijslast voor ongedocumenteerden bij hen zal liggen. Ook hier is sprake van een enorme discrepantie tussen de stand van zaken in ons land en in andere EU-landen: bij ons 80% ongedocumenteerden en in bijvoorbeeld Denemarken nog niet eenderde. Als de nieuwe Vreemdelingenwet er mede voor bedoeld is om het draagvlak voor het vreemdelingen- en asielbeleid in ons land te verbreden, althans niet te versmalen, mag verstrakking van de bejegening van ongedocumenteerden niet achterwege blijven, temeer nu het percentage asielzoekers met valse documenten blijkt te stijgen. Welke maatregelen heeft de staatssecretaris hier op het oog? Moet ongedocumenteerden niet, net als in Frankrijk, gratis rechtsbijstand ontzegd worden? Internationale verdragen verplichten tot rechtsbijstand, maar gratis rechtsbijstand is een ander verhaal. Waarom niet het kennelijk doeltreffender Deense systeem gevolgd waarbij ongedocumenteerden hangende het onderzoek in bewaring worden gesteld? In Denemarken blijkt dit binnen alle grenzen van redelijkheid effectief te werken.

Voorzitter! De nieuwe Vreemdelingenwet verschijnt onder een ongelukkig gesternte. De VVD-fractie blijft bezorgd over de achterstanden die er kennelijk nog steeds zijn in de bezwaarprocedures, zowel wat betreft asiel als regulier. De nadere memorie van antwoord is niet geruststellend. Volgens de staatssecretaris zal er bij een instroom van 44000 in 2001 voldoende capaciteit zijn om de voorraad asielbezwaren grotendeels in te lopen. Hij schrijft: "Voor het verwerken van deze achterstanden zijn plannen van aanpak ontwikkeld." In de memorie van toelichting van anderhalf jaar geleden was de staatssecretaris toch

echt gedecideerder. Toen heette het dat "bijzondere maatregelen niet zullen worden geschuwd". Dat was terecht, want destijds in dezelfde memorie van toelichting stond dat de nieuwe Vreemdelingenwet alleen kans van slagen kan hebben als met een schone lei begonnen kan worden. Nu gaat het nog slechts over plannen van aanpak. Wat ons betreft kan de staatssecretaris hier preciezer zijn. Welke bijzondere maatregelen heeft hij hier op het oog? Wij houden hem aan die bijzondere maatregelen.

De staatssecretaris heeft zich in zijn antwoord vooral gericht op de achterstanden bij de IND, maar het gaat niet minder om achterstanden bij de rechterlijke macht. Ook hier stel ik de vraag: welke bijzondere maatregelen zullen worden genomen? Heeft de staatssecretaris – en dit is een retorische vraag – ook de geluiden gehoord dat rechtbanken zaken laten liggen waardoor vreemdelingen, die hun aanvraag onder de huidige wet hebben ingediend, vanwege het verstrijken van de driejarentermijn in aanmerking komen voor voorlopig verblijf? Deelt hij de ongerustheid van de leden van de VVD-fractie over de signalen van de kant van een aantal sleutelpersonen in de beslissings-trajecten dat het verstrijken van de driejarentermijn maar voor lief moet worden genomen? Anders geformuleerd: als met een schone lei gestart moet worden, moet het echt een schone lei zijn. Het mag geen valse start zijn.

Mijnheer de voorzitter! Ik heb nog enkele opmerkingen over het toezicht. Gezien de dringende noodzaak van een effectieve uitvoering van de nieuwe Vreemdelingenwet wordt grote betekenis gehecht aan de wijze waarop het toezicht op vreemdelingen vorm en inhoud zal krijgen. Daar wordt veel aandacht aan besteed. De VVD-fractie houdt wat dit betreft haar twijfels bij de wettekst en de toelichting. Het houvast bij het toezicht is en blijft gebrekkig. Er moeten toezichtregisseurs komen en er zullen verdiepingsmodules zijn, maar onderwijl heeft Nederland nu al te kampen met tussen de 50.000 en 200.000 illegalen. Het kan weliswaar alleen maar een schatting zijn, maar het is wel de schatting die wij voortdurend tegen komen. In de memorie van antwoord stelt de staatssecretaris dat de nieuwe wet –

"naar objectieve maatstaven gemeten", "een redelijk vermoeden van illegaal verblijf" – op die basis de toezichtambtenaar voldoende mogelijkheden biedt voor effectief toezicht. Bovendien is er zo nodig dan nog de toetsing door de rechter. Welke streefcijfers heeft de staatssecretaris waar het gaat om het terugdringen van het aantal illegalen? Heeft de rechter de handen al niet meer dan vol? Vanzelfsprekend leidt dit alles ons de vraag die er voortdurend boven hangt – niet alleen bij dit dossier, maar ook bij veel andere – namelijk waarom juist in dit verband niet eens eindelijk werk gemaakt zou kunnen worden van een algemene identificatieplicht in dit land!

Mijnheer de voorzitter! Mijn laatste punt leid ik niet voor niets in met een passage uit de memorie van toelichting bij de nieuwe Vreemdelingenwet – een heel mooie passage die wel eens een gevleugelde passage zal kunnen blijken te zijn – en wel op blz. 104: "Wat blijft is de onzekerheid omtrent de omvang van de instroom en de blijvende maatschappelijke druk op een voor iedereen aanvaardbare uitkomst van toelatingsbeslissingen." Welnu, die situatie is er op beide punten inmiddels niet echt beter op geworden! Het WODC schetst een onthutsend beeld van de te onderscheiden categorieën asielzoekers binnen de Nederlandse asielinstroom. Het gaat om vijf categorieën waarvan zegge en schrijve een enkele "de individuele asielzoeker" betreft. Voor het overige gaat het om categorieën zoals gesmokkelden, op velerlei manier. In *The Economist* van 6 mei jongstleden werd hieraan een speciaal katern gewijd en daarin werd onder meer gesteld dat valse asielzoekers de tolerantie van de Europeanen ondermijnen voor de echte vervolgen en dat zij bovendien een evenwichtige benadering van immigratie en mondialisering van de arbeidsverhoudingen vrijwel onmogelijk maken. Om het wat huiselijker te zeggen: voor je het weet, praten wij nog alleen maar over asielzoekers, onder een slecht gesternte, en vergeten wij alles wat met mondialisering van de samenleving en van de arbeidsmarkt van doen heeft. Dat geldt natuurlijk des te sterker voor ons land, omdat de toestroom van oneigenlijke asielzoekers hier onevenredig groot

Rosenthal

is, zoals al is gezegd. Duidt dit niet per saldo op de dringende noodzaak van een ander beleid en wel een beleid waarover hier ook al iets is gezegd, namelijk opvang uitsluitend in eigen regio? Ligt daar ook niet meteen de kern van "een voor iedereen aanvaardbare uitkomst van toelatingsbeslissingen", de frase uit de memorie van toelichting van anderhalf jaar geleden? Immers, dan kunnen wij ons eindelijk richten op diegenen die op grond van internationale afstemming naar ons land komen. Dan kunnen wij ons eindelijk richten op de echte asielzoekers! Welke stappen zet de staatssecretaris om dat te bewerkstelligen en is hij het ermee eens – dan is de cirkel voor ons voorlopig rond – dat alleen op die manier uiteindelijk de maatschappelijke druk waarover hij zichzelf ook zorgen maakt binnen de perken kan worden gehouden?

Mijnheer de voorzitter! Wij wachten de beantwoording van de staatssecretaris met gezonde spanning af.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Korthals Altes

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Wij praten vandaag over een belangrijke wet. Vreemdelingenvraagstukken zijn een van de meest brandende onderwerpen in het publieke debat. Behoorlijke wetgeving zal deze vraagstukken niet oplossen, maar draagt wel een steentje bij aan die oplossing. Er zijn tot nu toe overigens wel vragen gesteld over de nieuwe wet, maar niemand heeft bestreden dat de huidige wetgeving niet voldoet. Waarschijnlijk zijn wij het hier allemaal wel over eens.

Gezien de uiteenlopende standpunten van de verschillende politieke partijen en de verschillende maatschappelijke groeperingen was het niet gemakkelijk overeenstemming te bereiken over een nieuwe wet. De staatssecretaris verdient dan ook lof voor de serieuze manier waarop hij mensen uit alle hoeken van de samenleving heeft betrokken bij het vooroverleg. Het voorstel dat nu voorligt, heeft een duidelijk compromiskarakter, hetgeen vermoedelijk niemand zal verbazen. Sommige onderdelen zijn duidelijke

verbeteringen. Op een aantal punten heeft mijn fractie echter vragen en zorgen. Deels is hierop voldoende ingegaan in de schriftelijke behandeling. Ik beperk mij nu tot de belangrijkste punten waar mijn fractie het niet mee eens is en tot enige onduidelijkheden. Ik houd daarbij de volgorde aan van de gewisselde stukken.

Voorzitter! Voordat ik kom te spreken over de wet zelf, wijd ik een enkel woord aan de internationale context. In de Tweede Kamer en in de schriftelijke voorbereiding is deze door vele, zo niet alle fracties, aan de orde gesteld. Hier en nu wil ik deze context voor het grootste deel buiten beschouwing laten en vragen in verband daarmee in het achterhoofd houden als onderwerp voor een mogelijk komend beleidsdebat.

De beantwoording van de vraag of deze wet al dan niet moet worden aangenomen, kan niet wachten tot het moment dat er een uniform asielbeleid is. Mijn fractie steunt wel van harte het standpunt van de staatssecretaris dat het Vluchtelingenverdrag uit 1951 en de bijbehorende protocollen moeten worden gehandhaafd. Mijn fractie is van mening dat dit verdrag een grote verworvenheid is, nu wij beter dan ooit weten welk grof onrecht sommige mensen in andere landen moeten ondergaan en hoe bevoorrecht wij zowel materieel als immaterieel in Nederland zijn. Ook nu, juist nu behoort daarom het individuele asielrecht te blijven bestaan. Ik verneem verder graag in dit plenaire debat – ook andere fracties hebben hiernaar gevraagd – of de staatssecretaris van mening is dat het huidige wetsvoorstel voldoet aan de minimumnormen die op 28 september zijn voorgelegd aan de JBZ-raad.

Voorzitter! In twee rondes is van gedachten gewisseld over het ontbreken van een criterium voor de beoordeling van de vraag wanneer een zaak geschikt is om af te doen in de verkorte procedure in een AC. Mijn fractie deelt de zorg van velen dat men in de verleiding zal komen om zaken die daarvoor niet geschikt zijn, in een AC af te handelen. In de rapportage asielketen voor de periode van mei tot en met augustus 2000 staat vermeld dat steeds meer zaken worden afgedaan in AC's. Het percentage is gestegen van 14 naar 16. Dat is om allerlei redenen een goed bericht, mits de selectie maar

op juiste wijze plaatsvindt. Weet de Staatssecretaris echter wel of dat zo is? Heeft men inzicht in de vraag of het percentage AC-beslissingen dat wordt vernietigd, hetzelfde is als dat van andere zaken? Bestaan er plannen om dit te evalueren onder de nieuwe wet? Is het verder bekend hoe het mensen is verlopen die zijn teruggekeerd na een afwijzende beslissing op hun aanvraag in een AC?

De staatssecretaris neemt het standpunt in dat een criterium niet nodig of mogelijk is. Het gaat erom, zegt hij, of de gegrondheid van een aanvraag in het kader van een AC-procedure zorgvuldig onderzocht kan worden en of dat kan, hangt van de merites van een zaak af. Dat klinkt wel redelijk maar geeft geen enkel richtsnoer aan diegenen die in een AC beslissingen moeten nemen.

Wij hebben geprobeerd bijval te vinden voor een voorstel van Amnesty International over zaken die wel en zaken die niet in een AC kunnen worden afgedaan. Het voorstel wordt niet als toereikend beschouwd. Ook anderen, bijvoorbeeld de Orde van Advocaten, hebben voorstellen op dit punt gedaan. Ik wil ze nu niet allemaal in detail doornemen, maar wij blijven van mening, dat het bij het nemen van dit soort beslissingen helpt om een richtsnoer te hebben dat aangeeft wat je doet in twijfelgevallen die elke beslissers op zijn/haar weg tegenkomt. Is de staatssecretaris bereid om nadere regels te geven, bijvoorbeeld in de vreemdelingen-circulaire waarin staat welke gevallen zich meer en minder lenen voor afdoening in AC? Kennelijk bestaat een dergelijke instructie ten aanzien van toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. En zou als algemeen uitgangspunt kunnen dienen, dat een zaak alleen zorgvuldig in een AC kan worden afgedaan als niet getwijfeld kan worden aan de juistheid van de genomen beslissing?

Wil de staatssecretaris verder ingaan op de vraag hoe het ontbreken van een criterium voor de AC-procedure zich verhoudt tot de eerder genoemde Europese minimumnormen? In die normen wordt wel degelijk een definitie gegeven van de zaken die af gedaan mogen worden in "accelerated procedures".

Ik wil het nu hebben over het punt van de beslistermijnen. Wij hebben

Le Poole

daar eerder over gesproken en wij willen op dit onderwerp nu niet nader ingaan, behoudens een punt. Wij vroegen al eerder aan de staatssecretaris waarom het redelijk is dat, als een vergunning verleend wordt nadat een moratorium heeft gegolden, dit niet geschiedt met terugwerkende kracht tot op het moment van de aanvraag, zoals dat in andere gevallen gebeurt. Wij hebben op deze vraag geen enkel antwoord gekregen. Zelf kunnen wij niet anders bedenken dan dat dit volstrekt onredelijk is. Kan de staatssecretaris het uitleggen?

Ik kom tot het punt weigering asiel, waarbij ik het wil hebben over de artikelen 30 en 31. Ik hoef niet mijn hele tekst over dit onderwerp uit te spreken. Op artikel 30a is mevrouw Timmerman al uitvoerig ingegaan. Het gaat om technische zaken. Ik wil alleen maar zeggen dat wij nog steeds niet begrijpen waarom, als artikel 30a niet wordt toegepast omdat die toepassing in strijd is met verdragen, dit niet in de wet staat. Ik sluit mij aan bij de woorden van mevrouw Timmerman hieromtrent.

Een vergelijkbare redenering geldt mutatis mutandis voor artikel 30d van de wet. Ook als er overname-overeenkomsten zijn, blijft Nederland een eigen verantwoordelijkheid houden en mag niet afgewezen worden als er concrete aanwijzingen zijn dat het land waarnaar overgedragen zou worden zijn verdragsverplichtingen niet nakomt. Ik verwijs naar de noot van prof. Vermeulen bij het arrest van het EHRM van 7 maart 2000.

Het antwoord van de regering in de nadere memorie van antwoord op onze vraag achten wij pertinent misleidend, voorzover daar wordt geïmpliceerd dat verwijzing naar de eigen verantwoordelijkheid van Nederland om niet te refouleren, niet nodig is omdat de relevante verdragen al staan opgenoemd in het artikel. Het gaat er toch juist om dat ook landen die de betreffende verdragen hebben getekend zich niet altijd aan de verdragsverplichtingen houden?

Als wij de manier lezen waarop sommige vragen door de regering worden beantwoord, versterkt dit slechts de vrees dat in de toepassingspraktijk er dingen mis zullen gaan, omdat niet duidelijk is, dat Nederland ook in dit soort

gevallen een eigen verantwoordelijkheid heeft.

Zegt de staatssecretaris toe, dat bij een volgende wetwijziging deze bepaling in overeenstemming wordt gebracht met Nederlands verdragsverplichtingen of in elk geval, dat hij zal zorgen voor duidelijke lagere regelgeving, waarin staat dat in de gevallen die genoemd zijn onder artikel 30a waarover mevrouw Timmerman heeft gesproken Nederland de beslissing omtrent de asielaanvraag aan zich zal houden?

Ik kom tot artikel 31. Ook daarover hebben de andere sprekers het al gehad. Dit artikel gaat over de zogenaamde facultatieve weigeringsgronden. Met name de artikelen 31g en 31h hebben tot ontsteltenis geleid. De fractie van de PvdA maakt zich nog steeds zorgen over de toepassing van het veiligelandenconcept in de artikelen 31 g en h. We weten toch dat het enkele tekenen van verdragen niet betekent, dat ze ook in de praktijk worden nageleefd. De landen die die verdragen hebben getekend, zijn dus niet per definitie veilig. Het gaat erom wat in de praktijk gebeurt. We vragen ook hier weer hoe dit artikel valt te rijmen met de bijlage over de veiligelanden-definitie in relatie met de Europese minimumnormen. Die verwijzen uitdrukkelijk naar het in acht nemen van de bepalingen van het verdrag: het gaat om wat een land dóet. De enkele ratificatie van het Vluchtelingenverdrag is niet genoeg.

Voorzitter! In antwoord op vele vragen vanuit de samenleving en vanuit deze Kamer zegt de regering, dat het in de praktijk zal gaan om wat een land doet en dat in lagere regelgeving geregeld zal worden, dat onder bepaalde voorwaarden deze bepalingen niet zullen worden toegepast op asielzoekers uit landen die wel de relevante verdragen hebben getekend. Wij zouden graag zien dat de staatssecretaris in dit plenaire debat duidelijk uitlegt welke regels hij waar gaat stellen om te voorkomen, dat asielzoekers ten onrechte hun aanvraag geweigerd zien, omdat ze uit een zogenaamd veilig land komen. Wij zouden ook graag uitgelegd zien in hoeverre de praktijk door toepassing van de nieuwe artikelen 31 g en h zal verschillen van de huidige praktijk. Kan de staatssecretaris toezeggen dat de toepassing van deze bepalingen niet tot schending van de geldende verdragen zal leiden? Kan

hij uitleggen hoe hij dit gaat bewaken? Een helder antwoord op deze vragen vinden wij van groot belang.

Voorzitter! Wat de rechtsmiddelen betreft vraag ik allereerst aandacht voor de schorsende werking van artikel 73, sub c en d. Onze vraag met betrekking tot deze bepalingen is in de nadere memorie van antwoord vollediger beantwoord dan daarvoor. Met betrekking tot bepaalde categorieën vreemdelingen zoals EEG-burgers en mensen die een aanspraak ontlenen aan het Europees Vestigingsverdrag, behoort de werking van het besluit tot afwijzing of de intrekking van de verblijfsvergunning wel degelijk schorsende werking te hebben. Dat is nu ook zo geregeld in de artikelen 100 en 103 van het Vreemdelingenbesluit. De staatssecretaris zegt dat in lagere regelgeving een uitzondering gemaakt kan worden ten gunste van deze vreemdelingen. In het nieuwe Vreemdelingenbesluit dat ik dit weekend even heb kunnen bekijken, vinden wij wel een bepaling vergelijkbaar met artikel 100 van het huidige Vreemdelingenbesluit, dat betrekking heeft op gemeenschaps-onderdanen. Een bepaling vergelijkbaar met artikel 103 vinden wij echter niet terug. Waarom niet? Is de staatssecretaris voornemens een dergelijke bepaling op te nemen in de Vreemdelingen-circulaire?

Over het hoger beroep hebben wij een aantal vragen gesteld. Wij waren blij te lezen, dat de staatssecretaris er met ons de voorkeur aan geeft om de gehele wet op één tijdstip te doen intreden, dus inclusief het hoger beroep in bewaringszaken. Heeft hij al meer inzicht in de mate waarin dit zal lukken? Verder zijn wij verheugd dat de regering het met ons eens is, dat het aan de rechter en niet aan de regering is om te bepalen in welke gevallen een mondelinge behandeling zal plaats hebben. Dat is ook niet aan deze Kamer, maar die kan wél aangeven wat zij in dit verband verwacht. In elk geval moet het de rechter budgettair wel mogelijk worden gemaakt om te horen, waar hij/zij zulks noodzakelijk vindt. Zal dat het geval zijn?

De PvdA-fractie is nog in het geheel niet overtuigd door de beantwoording van haar vragen met betrekking tot behandeling door enkelvoudige kamers in beroep. Wij menen in het algemeen, dat enkelvoudige behandeling in hoger

Le Poole

beroep onwenselijk is. De meerwaarde van hoger beroep is juist gelegen in meervoudige behandeling. Voorzover ons bekend is, is enkelvoudige behandeling in hoger beroep in andersoortige zaken ook alleen mogelijk in zaken die in eerste aanleg enkelvoudig behandeld worden; ik denk hierbij aan politierechter- en familierechtzaken. Ook als twee mensen in opleiding deel uitmaken van de meervoudige kamer, moet er toch van uitgegaan worden, dat deze mensen aan minimale kwaliteitsnormen voldoen als ze aangenomen zijn als rechter. Het komt dan beslist onbevredigend voor, dat een beslissing van zo'n meervoudige kamer vernietigd zou worden door een enkelvoudige kamer in appel. Als er al sprake moet zijn van beoordeling van meervoudig gegeven beslissingen door een enkelvoudige kamer in appel, dan lijkt het ons toe, dat dit alleen zou moeten gebeuren als de beslissing van de rechtbank bekrachtigd wordt. Verder is geen antwoord gegeven op onze vraag over het motiveren van beslissingen door de Raad van State. Het kwam en het komt ons onzorgvuldig voor, dat een door de rechtbank gemotiveerde beslissing door de Raad van State ongemotiveerd zou kunnen worden verworpen. Ook op deze punten graag nog een reactie.

Ik had een paar nieuwe punten aan de orde willen stellen die ik niet in de schriftelijke voorbereiding aan de orde heb gesteld. Die zijn bij mij opgekomen naar aanleiding van het werkbezoek van de vaste commissie voor Justitie aan de Raad van State. Die vragen, over hoger beroep en over prejudiciële vragen, te stellen aan het Europese Hof van Justitie, zijn eigenlijk al gesteld door mevrouw Timmerman. Ik sluit mij daarbij aan. Zullen er geen problemen komen doordat er geen hoger beroep mogelijk is bij een besluit omtrent het voortduren van een maatregel of een beslissing omtrent goedkeuring van schadevergoeding?

Wij vragen ons wel af of er geen problemen zullen ontstaan, doordat geen hoger beroep mogelijk is bij een besluit omtrent voortduren van de maatregel of een beslissing tot toekenning van schadevergoeding. Denk bijvoorbeeld aan het geval, dat de rechtbank opheffing van de maatregel heeft bevolen en schadevergoeding toegekend en dat de beslissing tot opheffing in hoger

beroep wordt vernietigd? Graag een reactie.

Ik kom tot de algemene bepalingen. Wij begrijpen de achtergrond van artikel 114, maar wij vinden dit artikel nog steeds uitnodigen tot misverstanden. Het lijkt ons nuttig om misverstanden te voorkomen en duidelijk aan te geven welke andere categorieën vreemdelingen ook recht hebben op gelijke behandeling als een Nederlander wat betreft rechtsingang, waaronder begrepen de in artikel 114 genoemde punten. Wij vinden eigenlijk, dat dit in de wet zelf geregeld zou moeten worden. Zolang dat niet het geval is zou in lagere regelgeving, bijvoorbeeld de vreemdelingencirculaire of een werkinstructie, duidelijk neergelegd moeten worden welke andere categorieën vreemdelingen gelijke rechten hebben. Is de staatssecretaris bereid toe te zeggen, dat dit zal gebeuren en dat hij bij een volgende wetswijziging dit punt in de wet zal regelen?

Ik ben niet van plan veel te zeggen over de invoeringswet. Mijn fractiegenote Ria Jaarsma heeft dit onderdeel van de wetgeving bekeken. Namens haar meld ik, dat de Partij van de Arbeid er buitengewoon tevreden over is, dat de wachttijd van een jaar niet meer aan de orde is.

Afgelopen vrijdagavond ontvingen wij het Vreemdelingenbesluit. Het is heel attent dat dit op het laatste moment nog is bezorgd, maar het was natuurlijk gemakkelijker geweest als wij het wat eerder hadden gehad. Nood breekt echter wet. Wij hebben de inhoud niet in detail kunnen bestuderen. Wij hebben echter op grond van het begeleidend schrijven gericht aan de voorzitter van de Kamer en summier kennisname van het besluit de indruk, dat aan de kritiek die volgens ons het zwaarste weegt tegemoet is gekomen. De afwijzingsgronden, intrekkinggronden en de gronden waarop een vreemdeling ongewenst wordt verklaard worden met één uitzondering facultatief geformuleerd. Dit geeft de staatssecretaris de mogelijkheid om van de beleidsruimte die de wet hem toekent gebruik te maken. Verder worden enkele verleningsgronden, bijvoorbeeld in verband met gezinshereniging, nu imperatief geformuleerd. Zodoende wordt daadwerkelijk recht gedaan aan toezeggingen die

in de Tweede Kamer gedaan zijn en die wij van groot belang vinden.

Wij hebben nog één vraag over het Vreemdelingenbeleid. De uitwerking van het driejarenbeleid is geschrapt en zal naar de Vreemdelingencirculaire verhuizen, omdat niet kan worden aangenomen, dat deze beleidsregels rustig bezit zijn. Hoe moeten wij dit verstaan? Bestaan er plannen om de inhoud van de regels te veranderen?

Ik kom tot een voorlopige conclusie. Wij zijn het eens met het uitgangspunt, dat het belangrijk is te komen tot verbetering en versnelling van de procedures in vreemdelingenzaken. Wij zien ook een aantal verbeteringen, deels in het wetsvoorstel zelf, deels door amendementen in de Tweede Kamer, bijvoorbeeld het invoeren van één asielstatus met voor ieder hetzelfde voorzieningspakket, invoering van hoger beroep, van rechtswege schorsende werking van beroep en bezwaar (in reguliere zaken), meeromvattende beschikking, ex-nunctoetsing en de voornemenprocedure in het AC. Wij hadden en hebben enige twijfel of het vervallen van de bezwaarprocedure valt te rijmen met de wens de procedure te verbeteren, maar we hebben ook begrip voor de argumenten die de staatssecretaris hiervoor heeft aangevoerd. Een en ander is al zo uitvoerig in de voorafgaande behandeling in beide Kamers aan de orde geweest, dat ik op dit moment de argumenten voor en tegen niet weer na zal lopen.

Wij zien ook in de voorliggende wet mogelijkheden om tot versnelling te komen van de procedure, al delen wij een beetje de zorg over de vraag of dit daadwerkelijk zal gebeuren. We vinden het in ieder geval nog steeds niet voor de hand liggend om de beslistermijnen te verlengen en een besluitmoratorium in te voeren, als snelheid van beslissing van belang wordt geacht.

Wij weten dat er aan allerlei kanten gewerkt wordt aan verbetering van de mogelijkheden om inderdaad op tijd goede beslissingen te nemen. We denken dat deze inspanningen van minstens zoveel belang zijn als de veranderingen in de wetgeving. We vinden het van veel belang dat in dit proces oog wordt gehouden voor het feit, dat het vaak om moeilijke, zwaarwegende beslissingen gaat, waar goed over nagedacht moet worden. Er moet goed en op tijd beslist worden.

Le Poole

Daarvoor moet er de ruimte zijn bij alle diensten die met de wet werken.

In de schriftelijke voorbereiding heeft de staatssecretaris nog eens uiteengezet dat en waarom de wet tot verbetering en versnelling van de procedure zal leiden. Wij hebben vandaag uiteengezet op welke punten wij nog ernstige vragen hebben. Alvorens tot een slotsom te komen, wachten wij de antwoorden van de staatssecretaris af en sluiten ons daarbij graag aan bij de formulering "met gezonde spanning", die ook de VVD-fractie hier gebruikt heeft.

□

De heer **Van Vugt** (SP): Mijnheer de voorzitter! We spreken vandaag over vluchtelingen en vreemdelingen.

Vertrekken uit je eigen land, waar je de taal en cultuur kent en waar je je vrienden en familie hebt, doe je niet zomaar. Daar zijn goede redenen voor nodig. De redenen die mensen hebben voor het verlaten van hun eigen land, vallen grofweg uiteen in twee categorieën: of de situatie in het eigen land is zo onveilig dat je wordt gedwongen elders een veilig heenkomen te zoeken, of mensen zoeken hun heil in het Westen vanwege de meer gunstige economische situatie.

Mijnheer de voorzitter! De wereld kent momenteel ruim 150 miljoen migranten, zo luidde een krantenkop enige dagen geleden. Dit aantal is fors toegenomen. Analyse van de huidige ontwikkelingen en processen die mondiaal plaatshebben, leert dat het in de lijn der verwachting ligt dat dit aantal migranten alleen maar toe zal nemen, sterk toe zal nemen. Immers, zoals wij allen weten, groeit de wereldbevolking explosief, met name in de gebieden met een gebrekkige economische ontwikkeling; daaraan gekoppeld neemt de mondiale economische ongelijkheid ongekend toe. De verhouding tussen de 20% rijkste landen en de 20% armste landen was in 1960 een factor 30 en is inmiddels verder scheefgegroeid tot een factor 74. De gemiddelde inwoner van de 20% rijkste landen is dus, dames en heren, 74 keer rijker dan de gemiddelde inwoner van de 20% armste landen. Een enorme toename van de bevolking kan, gekoppeld aan groeiende ongelijkheden en toenemende armoede, desastreuze gevolgen hebben. Het gevaar bestaat

dat de levensperspectieven van grote groepen mensen zo miserabel worden, met name ook doordat bevolkingsgroei en armoede elkaar versterken – we dreigen op dit punt in een vicieuze cirkel terecht te komen –, dat het aantal conflicten en oorlogen om economische hulpbronnen toe zal nemen en ook het aantal mensen dat de wens zal koesteren hun heil ergens anders te gaan zoeken. En geef ze eens ongelijk; dat zouden u en ik zeer waarschijnlijk ook doen. En dat hebben wij ook gedaan na de tweede wereldoorlog: toen gingen tienduizenden Nederlanders naar Canada, de Verenigde Staten, Australië en God weet waar naar toe. Dat dit mechanisme een forse toename van de migratiestromen tot gevolg zal hebben, is evident.

Mijnheer de voorzitter! Wat is nu de reactie daarop van de westerse mogendheden en welke maatregelen worden er in deze context genomen, ook door onze staatssecretaris van Justitie? Er wordt gewerkt aan aanscherping van de nationale regelgeving om een aanzuigende werking te voorkomen en de instroom van asielzoekers zoveel mogelijk in te dammen. Op deze wijze ontstaat er een heuse Europese beleidsconcurrentie: elk land wil zo snel mogelijk de minst aantrekkelijke asielwetgeving aannemen om in ieder geval niet het meest aantrekkelijke land voor vluchtelingen te zijn. Met andere woorden: een race to the bottom. Eerlijk gezegd, vind ik een dergelijke houding getuigen van cynisme en arrogantie. De rijke westerse landen zijn aan de ene kant voor een substantieel gedeelte medeverantwoordelijk voor het instandhouden, nee sterker, het laten toenemen van de absurde ongelijkheid in de wereld en dus voor de ellende van miljarden mensen, terwijl ze aan de andere kant doodleuk hun kop in het zand steken voor de gevolgen daarvan. Kortom, het is ronduit asociaal. Wel verantwoordelijk zijn voor de beschamende situatie waarin het grootste gedeelte van de wereldbevolking verkeert, maar niet bereid zijn om verantwoordelijkheid te nemen voor alle slachtoffers van de scheve economische verhoudingen in de wereld. Dat is wat er aan de hand is. En ik vind het te bezopen voor woorden, zeker dat een land als Nederland daaraan meedoet.

Ik zie een voorttrekkersrol voor Nederland weggelegd. Deze bestaat niet uit het meedoen aan de race to the bottom en het impliciet propageren en communiceren van de "not in my backyard"-mentaliteit. Nederland zou een voorbeeld moeten zijn voor alle landen in de wereld waar het gaat om het ontwikkelen van een visie op het migratievraagstuk, die recht doet aan de oorzaken ervan en niet louter gericht is op de symptomen. Het vluchtelingenbeleid is nu te kenschetsen als pure symptoombestrijding. Als je je beleid niet toespitst op het verminderen dan wel wegnemen van de achterliggende oorzaken van de toenemende migratiestromen in de wereld, zoals door mij uiteengezet, zal het probleem – en dus ook de symptomen ervan – alleen maar toenemen. Fracties en mensen die pleiten voor nog strengere asielwetgeving, hebben er dan ook bijzonder weinig van begrepen, ontbeert het aan een visie en weigeren hun verantwoordelijkheid te nemen. Dat zou je toch niet een-twee-drie verwachten van mensen met zoveel levenservaring. Bovendien getuigt het niet van christelijke naastenliefde of liberale verdraagzaamheid. De heer Rosenthal van de VVD heeft zojuist gepleit voor opvang uitsluitend in de eigen regio. Dat betekent evenwel opzegging van het Vluchtelingenverdrag uit 1951. Nederland heeft het Vluchtelingenverdrag uit 1951 ondertekend en heeft zich daarmee verplicht om mensen die elders vervolgd worden vanwege politieke overtuiging, ras of geloof, op te vangen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik heb het in mijn bijdrage uitdrukkelijk gehad over opvang uitsluitend in de eigen regio. Daar heb ik in een adem aan toegevoegd dat dit ons, net als alle andere landen die het Vluchtelingenverdrag ondertekend hebben, de mogelijkheid verschaft om via de internationale afspraken die daarop volgen, mensen vervolgens in Nederland op te nemen. Ik zie hier dus geen enkele strijdigheid met het Vluchtelingenverdrag in.

De heer **Van Vugt** (SP): Eerlijk gezegd, begrijp ik deze interruptie niet. De stelling die ik hier naar voren breng, is heel duidelijk. De VVD-fractie pleit hier voor opvang

Van Vugt

uitsluitend in de eigen regio. Nu is het zo dat de meeste asielzoekers die naar ons land komen niet afkomstig zijn van onze regio. De heer Rosenthal pleit er dus voor dat Nederland heel weinig, zo niet geen asielzoekers op moet nemen, omdat er maar weinig asielzoekers uit de eigen regio zijn. Dat is echter in strijd met het Vluchtelingenverdrag.

De heer **Rosenthal** (VVD): Nogmaals, als wij het hebben over opvang in de eigen regio wil dat niet zeggen dat wij ons daarmee onttrekken aan de internationale verplichting om volgens internationale afspraken en arrangementen asielzoekers in ons land op te nemen.

De heer **Van Vugt** (SP): Dat begrijp ik toch echt niet, maar waarschijnlijk ligt dat dan aan mijn beperkte intellectuele vermogen. Waar de VVD-fractie pleit voor eigen opvang in de regio, betekent dit dat zij zich aan haar verantwoordelijkheid onttrekt en min of meer zegt: zoeken jullie het zelf maar uit in jullie eigen regio in de conflictgebieden.

De VVD-fractie heeft verder gezegd dat er te veel asielzoekers in Nederland worden opgevangen. Er is een aanzuigende werking die uitgaat van ons asielregime. Sterker nog, de heer Rosenthal heeft gezegd dat het asielbeleid aangescherpt dient te worden door realistischer met internationale feiten om te springen. Op het moment, mijnheer Rosenthal, dat wij realistischer met internationale feiten om zouden springen, zouden wij de oorzaken van migratie aan gaan pakken. Wij moeten dus niet onze kop in het zand steken en blijven dweilen met de kraan open. U zegt ook dat de goeden niet mogen lijden onder de kwaden, de uitbuiters. Mijnheer Rosenthal, wie zijn hier nu de uitbuiters?

De **voorzitter**: Wij blijven altijd tot de voorzitter spreken!

De heer **Van Vugt** (SP): Mijnheer de voorzitter! Excuses, ik zou de heer Rosenthal willen vragen wie hier nu de uitbuiters zijn. Kunt u het die mensen kwalijk nemen dat zij een beter levensperspectief voor zichzelf willen genereren? Dat zouden u en ik waarschijnlijk ook doen, mijnheer de voorzitter.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer

de voorzitter! Dat spreekt natuurlijk aan, maar de rode of blauwe lijn waaraan wij absoluut vasthouden, is dat in het gehele vreemdelingen-dossier dat zowel reguliere vreemdelingen als asielzoekers betreft, het erom gaat dat de goeden niet onder de kwaden lijden. Ik zou de heer Van Vugt willen vragen om dan toch ook eens op te pakken het punt dat expliciet in eerste termijn door de VVD-fractie naar voren is gebracht, namelijk dat uit WODC-onderzoek blijkt dat van de vijf categorieën asielzoekers in Nederland, vier ervan door het WODC worden betiteld als categorieën gesmokkelden, waarbij reisagenten – dat is een eufemistische term voor iets heel anders – een grote rol spelen. Zegge en schrijf één categorie betreft individuele asielzoekers.

De heer **Van Vugt** (SP): Ik wil de heer Rosenthal graag antwoorden. In het blad Metro van vandaag staat een heel interessant artikel over de UNHCR en mensensmokkelaars. Er staat onder andere het volgende in: "Volgens de UNHCR moeten de rijke landen meer doen tegen armoede en oorlogen. De strenge voorwaarden in westerse landen om asielzoekers op te nemen lossen het vluchtelingenprobleem niet op, maar hebben vooral tot gevolg dat migranten en vluchtelingen in de handen van mensensmokkelaars vallen." Met andere woorden: de heer Rosenthal kan pleiten voor nog strengere asielwetgeving, maar de UNHCR – die echt wel verstand van zaken heeft – zegt dat dit ertoe leidt dat nog meer vluchtelingen in de handen van mensensmokkelaars vallen. Ik neem aan dat de heer Rosenthal dit ook niet wil.

Voorzitter! Waar zijn wij nu eigenlijk mee bezig? Wij blijven wel symptomen bestrijden, maar tegelijkertijd wordt de kraan steeds verder opgedraaid. Er gaan steeds meer stemmen op – ook die van de VVD-fractie – om harder te dweilen. Is dat verantwoord overheidsbeleid? Wij pakken de oorzaken niet aan, terwijl wij weten dat onder andere door ons economisch beleid de kraan van de migratiestroom alleen maar verder wordt opgedraaid. Nederland wenst daar geen verantwoordelijkheid voor te nemen. Het steekt zijn kop in het zand en zegt alleen: bij ons bent u niet welkom. Als dat liberale verdraagzaamheid is, weet ik het niet meer.

Als de Europese landen doorgaan op de weg die zij zijn ingeslagen, leidt dat tot een zeer ongewenste situatie. De lidstaten gaan net zo lang door met hun beleidsconcurrentie – die ook door de heer Rosenthal sterk wordt gepropageerd – dat de rechtspositie van asielzoekers inhumane vormen aan zal nemen. Er zullen steeds minder vluchtelingen worden opgevangen, er zullen steeds strengere regels van toepassing zijn en uitgeprocedeerde asielzoekers zullen harder en harder worden aangepakt. De heer Rosenthal heeft gezegd dat de illegalen harder moeten worden aangepakt. In dat kader bepleitte hij een algemene identificatieplicht. Op welke gronden moeten mensen dan hun papieren tonen? Gebeurt dat op basis van uiterlijke kenmerken? Het pleidooi van de heer Rosenthal kan ertoe leiden dat mensen op basis van hun huidskleur op straat gevraagd wordt, zich te legitimeren. Dat lijkt mij niet echt gewenst in een tolerant land zoals Nederland. Maar goed, de meningen zijn verdeeld.

Voorzitter! Het ergste is dat dit alles geschiedt zonder dat er iets aan de oorzaken wordt gedaan of dat er überhaupt over wordt nagedacht. Als dit al gebeurt, doet men er alles aan om dit zo min mogelijk te laten blijken. Waar vinden wij in de memorie van toelichting of in de memorie van antwoord een visie van de staatssecretaris op deze problematiek, op het migratievraagstuk en de dieperliggende oorzaken en achtergronden ervan? Ik ben echter nooit te beroerd om mensen een tweede kans te geven, dus vraag ik bij dezen de staatssecretaris, zijn visie op het migratievraagstuk uiteen te zetten. Ik vraag hem, in te gaan op oorzaken en gevolgen ervan en een oordeel te geven over de wijze waarop hiermee wordt omgegaan door de verschillende westerse regeringen.

Voorzitter! Ik ben niet alleen bereid om de staatssecretaris een tweede kans te geven, maar ik wil hem ook een handje helpen, constructief als mijn partij en ik zijn. Ik heb hem de meest analytische en wetenschappelijk verantwoorde visie op het migratievraagstuk zojuist cadeau gedaan, gratis en voor niets. Ik heb er geen patent op aangevraagd dus de staatssecretaris mag haar vrijelijk verkondigen. Ik doe er nog een schepje bovenop, want daar is de Eerste Kamer toch voor. Zij dient

Van Vugt

reflectief en beschouwend haar licht te laten schijnen over nationale wetgeving en die in context te plaatsen van internationale ontwikkelingen. Een dergelijke heroverwegende functie impliceert het ontwikkelen van een visie en wat is een beter podium om over die visie te discussiëren dan de "chambre de réflexion"? Volgens mij moeten wij daar vandaag meer aandacht aan besteden. Daar heeft de geachte staatssecretaris tenminste wat aan; dit in tegenstelling tot het hier dunnetjes overdoen van de discussie in de Tweede Kamer.

Mijnheer de voorzitter! Ik wil mijn verantwoordelijkheid als Eerste-Kamerlid graag waarmaken. Daarom zal ik de staatssecretaris en alle hier aanwezige fracties uitleggen wat een visie die de werkelijkheid geen geweld aandoet impliceert voor het te voeren beleid. In China is men er al duizenden jaren achter. Misschien is het een idee om met de staatssecretaris eens op werkbezoek te gaan in China. Dat lijkt mij gezellig. Immers, een oude Chinese wijsheid leert ons dat een goed medicijn de oorzaken van de kwaal wegneemt en niet gericht is op het bestrijden van de symptomen. Voelt u de analogie met het vreemdelingenbeleid, geachte toehoorders? Als wij samen tot de conclusie komen dat een beleid dat inhoudt dat het zoveel mogelijk tegengaan en wegnemen van de oorzaken van een bepaald probleem te verkiezen is boven het beleid dat louter gericht is op het bestrijden van de gevolgen van hetzelfde probleem, hoeven wij vandaag alleen nog maar na te gaan wat de oorzaken van het probleem zijn en welke middelen de meest effectieve zijn om het doel – het wegnemen van de oorzaken en daarmee het bestaan van het probleem – te bereiken.

Welnu, ik heb zojuist al aangegeven wat de achterliggende oorzaken zijn van het migratievraagstuk: bevolkingsgroei en de toenemende economische ongelijkheid in de wereld. Vervolgens moeten wij proberen een stap verder te zetten. Welke maatregelen zijn nodig om bevolkingsgroei en ongelijkheid met de daarmee gepaard gaande armoede te bestrijden? Nu denken veel mensen natuurlijk: als wij dat zouden weten, zouden wij niet hier zitten, maar een Nobelprijs in ontvangst nemen. Dat kan ik mij voorstellen, maar het is veel

gemakkelijker dan men wel denkt. Als wij constateren dat bevolkingsgroei en armoede twee verschijnselen zijn, nauw met elkaar verbonden en elkaar versterkend, die ertoe leiden dat de wereldwijde migratie toeneemt, stel ik voor dat wij eerst gaan kijken wat de oorzaken van de armoede zijn. Dus volgens de Chinese methode geen symptoombestrijding meer. Wij moeten dus kijken naar de oorzaken van de armoede in de wereld. Armoede is niet alleen het meest hardnekkige probleem dat in onze analyse een voorname rol speelt; het werkt ook de andere oorzaak van toenemende migratie, bevolkingsgroei, in de hand. Dat is ook logisch, want het is voor veel mensen een vorm van oudedagsvoorziening, bij gebrek aan AOW en pensioenvoorzieningen. Als je wilt dat je op je oude dag kinderen hebt die voor je kunnen zorgen, dan ben je er bij gebaat om veel kinderen te hebben, zeker gezien het feit dat veel kinderen voor het eerste levensjaar sterven in de Derde Wereld. De kans is dan groter dat er een kind geboren wordt dat in een zodanige economische situatie verkeert dat hij of zij überhaupt in staat is om voor je te kunnen zorgen. Daarmee is de relatie tussen armoede en bevolkingsgroei wat duidelijker gemaakt, waardoor ons model erg inzichtelijk begint te worden.

Ik voel dat wij ergens komen. Het gaat de goede kant op. Nu dan, weer een stap verder. Het essentieel zijn van de armoede voor het tackelen van het probleem is voldoende rechtvaardigingsgrond voor het laten uitgaan van de primaire aandacht naar het armoedevraagstuk. Wat zijn de oorzaken van armoede en hoe kunnen die weggenomen worden?

Mijnheer de voorzitter! Aan het begin van mijn betoog gaf ik al aan dat in ieder geval de westerse landen voor een substantieel gedeelte medeverantwoordelijkheid dragen voor de erbarmelijke toestand waarin veel landen in de Derde Wereld verkeren. Waar de organisaties van de rijke landen, de WTO en het IMF voorop, pleiten voor vrijhandel, blijkt dat in de praktijk vooral een pleidooi voor vrijhandel van westerse producten te zijn. Want waarom hanteert Europa nog steeds torenhoge tariefmuren voor producten uit Afrika? Die producten en daarmee de economieën van die landen krijgen zo natuurlijk geen enkele kans om zich te ontwikkelen,

terwijl de Europese landen zelf gigantische subsidies geven op allerlei overschotten, met name in de landbouwsector, die vervolgens op de Afrikaanse markt gedumpt worden. Zo krijgen Afrikaanse producten geen kans op onze markten en verdringen onze multinationals de lokale producenten van hun eigen markten door daar overschotten gesubsidieerd te dumpen. Afrika wordt zo de kans niet gegund om zichzelf te ontwikkelen, omdat onze producenten en onze regering in hun kielzog het maximaliseren van hun eigen winst als zaligmakend hebben verklaard. Intussen nemen de ongelijkheid, de honger, de ellende en de armoede toe. Mooi hè, dat kapitalisme? Het vrijhandelspraatje van de WTO dient voortaan met een flinke korrel zout genomen te worden.

Een andere oorzaak van de armoede in de Derde Wereld is de gigantische schuldenlast waar vrijwel alle derdewereldlanden onder gebukt gaan. De totale kapitaalstroom van Zuid naar Noord is nog altijd groter dan die van Zuid naar Noord, over absurde verhoudingen gesproken. Door die wanverhouding wordt de Derde Wereld in feite niet de kans gegeven om zichzelf te ontwikkelen. Dat heeft alles te maken met de schuldenlast van die landen, waarvan de zware financiële last als een molensteen om de nek van die landen hangt. Er zijn zelfs landen waar het bedrag dat jaarlijks betaald moet worden aan aflossing en rente, groter is dan het bruto nationaal product. Om een voorbeeld te geven, Tanzania geeft negen keer zoveel uit aan schuldaflossing als aan gezondheidszorg. Dat lijkt mij een erg ongezonde situatie.

Hoe kunnen deze landen hun economie en sociale infrastructuur zodanig ontwikkelen dat zij zelf op een structurele wijze het armoede-probleem kunnen aanpakken? Laten wij wel wezen, wij geven een gering bedrag uit aan Ontwikkelingssamenwerking, maar dat is eerder een druppel op een gloeiende plaat dan een gloerend perspectief voor ontwikkelingslanden om uit de ellende te geraken.

Al met al kunnen wij constateren dat de armoede in het grootste deel van de wereld wordt veroorzaakt door scheve economische verhoudingen. De economische structuur is in het voordeel van het Westen vormgegeven en de westerse landen

Van Vugt

hebben hier te veel belang bij om bereid te zijn deze te hervormen. Als wij de oorzaken van het migratievraagstuk willen aanpakken, moeten wij de wereldwijde armoede aanpakken. De beste manier om dit te doen is door derdewereldlanden een eerlijke kans te geven om zichzelf te ontwikkelen. Dit houdt in het afschaffen van onrechtvaardige tariefmuren en quota voor producten uit arme landen en het op grote schaal kwijtschelden van de enorme schuldenlast waaronder de arme kant van de wereld gebukt gaat. Daarin ligt de voortrekkersrol voor Nederland.

Het zou de staatssecretaris sieren als hij op basis van een verantwoordte visie internationaal pleit voor schuldkwijtschelding en eerlijke economische verhoudingen. Dat zou een fundamentele aanpak betekenen, zowel van het armoedeprobleem als van de daaraan gekoppelde bevolkingsexplosie, waarmee de voedingsbodem voor de almaar toenemende mondiale migratie wegvalt. Dat zou nog eens een goed en verantwoord vreemdelingenbeleid zijn.

Het wordt tijd dat wij ophouden om als een kip zonder kop achter internationale ontwikkelingen aan te hollen en ons al spartelend in de problemen te brengen, om maar niet te spreken over de erbarmelijke omstandigheden waarin wij de slachtoffers van deze volstrekt onrechtvaardige situatie laten verkeren. Het wordt hoog tijd dat de Nederlandse regering haar verantwoordelijkheid neemt en de internationale dilemma's van het migratievraagstuk gaat aanpakken, anders blijven wij dweilen met de kraan open, terwijl die kraan alleen maar harder gaat lopen. Dat lijkt mij toch niet een verantwoorde en vooruitziende wijze van beleidsvormen en regeren.

Een integrale aanpak is vereist, omdat wel duidelijk is geworden dat het migratievraagstuk niet alleen betrekking heeft op Justitie, maar ook op Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. Is de staatssecretaris bereid met een plan van aanpak te komen om die voortrekkersrol naar behoren te vervullen, om de hardnekkige armoede, de bevolkingsgroei en het daaraan gekoppelde migratievraagstuk op een degelijke wijze aan te pakken?

Ik had hier vandaag een uiteenzetting kunnen houden over kwesties als omgekeerde bewijslast, de voornemenprocedure, het afschaffen van de bezwarenfase, de AC-procedure, statussen en rechtszekerheid. Mijnheer de voorzitter! Zoals U heeft gehoord, heb ik dat niet gedaan. En dat is een bewuste keuze geweest. Daar zijn twee redenen voor aan te geven. Op de eerste plaats zijn dergelijke zaken uitvoerig aan de overkant besproken. En wat heeft het voor zin om die discussie hier in de Eerste Kamer nog eens dunnetjes over te doen? Dat is, dunkt mij, niet de taak van de Eerste Kamer en ik heb derhalve getracht mijn verantwoordelijkheid als senator invulling te geven door een beschouwend verhaal te houden in een internationale context, waarin recht wordt gedaan aan oorzaken en gevolgen van het een en ander. Het heeft nog minder zin om in te gaan op de details in de wetgeving, en dat is dan ook mijn tweede reden om dat niet te doen, als het gehele wetsvoorstel van A tot Z is dichtgetimmerd in het achterkamertjesoverleg van de coalitie. De oppositie noch het staatsrechtelijk dualisme wordt op deze wijze een kans gegund.

Ik heb, met andere woorden, geprobeerd een visie te ontwikkelen om deze op de daarvoor meest geschikte plaats te formuleren en te communiceren. Ik ben dan ook zeer benieuwd naar de reactie hierop van andere fracties en van de regering.

□

De heer **Kohnstamm** (D66):
Mijnheer de voorzitter! Een debat over de Vreemdelingenwet is op de keper beschouwd een nogal frustrerende aangelegenheid. Want afgezet tegen de doelstellingen van de wet – en dat geldt ook voor de huidig geldende wet – dienen primair geheel andere middelen dan de wettelijke ingezet te worden om die doelstellingen ook daadwerkelijk te realiseren. Mij dunkt dat er twee hoofddoelstellingen zijn waarover overigens in de Nederlandse politiek in grote mate gelijkgezind gedacht wordt. De eerste is de "nobeles": Vreemdelingen die hier op goede gronden asiel vragen, dienen toegelaten te worden. De nog redelijk recente geschiedenis, bijvoorbeeld de periode van voor de Tweede Wereldoorlog, laat hemeltergende voorbeelden zien waarvan het

in ieder geval noodzakelijk is om die in de toekomst koste wat kost te voorkomen. Echte vluchtelingen dienen in Nederland – en daarbuiten overigens – op grond van morele en op grond van aangegane internationale verplichtingen ruimhartig toegelaten te worden.

Het tweede argument hangt vaak als een bijna onlosmakelijk pendant aan het eerste vast. Economische migranten zijn hier om meerdere redenen niet welkom en dus moet de wet eraan bijdragen dat het kaf van het koren gescheiden wordt, dat de ruimhartigheid ten opzichte van de echte asielzoekers ook voldoende draagvlak houdt doordat de economische migrant, de economische vluchteling, effectief geweerd wordt. En daarmee ontstaat het probleem. Want hoezeer de theorie ook te verdedigen valt, in de praktijk wordt het steeds moeilijker, zo niet ondoenlijk, om een zo bepalend onderscheid te maken tussen die twee categorieën. Of je nu door een moorddadig regime dan wel door honger en totaal gebrek aan perspectief getroffen wordt, dat legitimeert in ieder geval in de ogen van de betrokkene zelden het grote verschil in uitkomst van de asielprocedure. Maar bovendien: zolang er zulke grote verschillen tussen arm en rijk, tussen perspectiefrijkheid en perspectiefloosheid in de wereld blijven bestaan, zullen grote groepen economische migranten het erop wagen en proberen op welke wijze dan ook daarheen te gaan waar zij niet van honger zullen omkomen, waar een menswaardig economisch bestaan is op te bouwen. En dus is een vreemdelingenwet in absolute termen een ondeugdelijk middel voor het bewerkstelligen van ten minste een van de gestelde doelen: economische vluchtelingen zullen, ondanks welke vreemdelingenwet dan ook, blijven proberen toegang te krijgen tot rijkere landen, terwijl overigens het uitzetten van illegale vreemdelingen een moeizame en vaak onsuccesvolle bezigheid is. Ondertussen is er – los van deze verzuchting – een andere realiteit en die luidt als volgt. Daargelaten dat circa 90% van de vluchtelingen in de gehele wereld in de eigen regio wordt opgevangen – een element dat ik in het betoog van de heer Rosenthal heb gemist – kent Nederland in vergelijking met andere Europese landen zowel absoluut, maar zeker relatief een grote

Kohnstamm

toestroom van asielzoekers. Uit een onderzoeksnotitie van het WODC (terzijde: mijn spellingscontrole suggereert hier "wodka" van te maken) van begin dit jaar blijkt dat de motieven die een rol spelen bij de keuze om naar Nederland te komen, verschillen, maar dat deze met name afhankelijk zijn van de wijze waarop de vreemdeling hierheen komt: individueel of via een smokkel/reisorganisatie. Verreweg de grootste groep vormen de gesmokkelde terwijl bij de keuzes die de smokkelorganisaties maken de lengte van de procedure, de slaagkans, de relatief goede opvang en het feit dat Nederland nu eenmaal een transitland is een belangrijke rol spelen. Een beetje kort door de bocht, zo concludeert het WODC, zou verkorting van de doorlooptijd in de asielpcedure om meerdere redenen wenselijk zijn: het neemt de wind uit de zeilen van de smokkelorganisaties en vermindert daarmee de grote toestroom van asielzoekers naar Nederland. Ook tegen de achtergrond van het feit dat ongeveer 80% van de vreemdelingen die zich aan onze grens melden, ten slotte geen verblijfstitel krijgen, is die verminderde toestroom via reisorganisaties nastrevenswaardig. Een minder grote toestroom en een snellere afhandeling van het asielverzoek werken daarenboven in gunstige zin uit voor de individuele asielzoeker en is ook daarom wenselijk. Anders gezegd: de scope van de Vreemdelingenwet is beperkt. De drang om heil te zoeken in economisch welvarende landen zal alleen effectief bestreden kunnen worden door een grotere spreiding van welvaart en aan dat doel levert de wet geen bijdrage. De wet levert mogelijk wel een bijdrage aan de beperkte doelstelling die is gericht op de voor alle betrokkenen noodzakelijke verkorting van de procedure. En het effect daarvan kan zijn dat de toestroom naar Nederland van vreemdelingen die geen succesvol beroep kunnen doen op een verblijfsvergunning wat vermindert. De politieke vluchteling mag daar echter niet onder lijden. Het is vanuit die wat diffuse invalshoek dat mijn fractie naar het voorliggende wetsvoorstel heeft gekeken.

Voorzitter! Als ik in het hiernavolgende inga op de punten van kritiek die mijn fractie op het voorliggende wetsvoorstel heeft,

moet dat niet tot misverstanden leiden: er zitten onmiskenbaar gunstige elementen in het wetsvoorstel. Ik noem in dit verband de meeromvattende beschikking, de standaard schorsende werking voor bezwaar in asielzaken, het gelijke voorzieningspakket en de ex-nunctoetsing in beroep. Een aantal andere elementen van het wetsvoorstel hebben onze uiteindelijke instemming, zonder dat wij daarvoor al te veel enthousiasme kunnen opbrengen. Dat geldt bijvoorbeeld het volgtijdelijke statusstelsel en – door opeenvolgende fracties van D66 in dit huis en aan de overzijde jarenlang krachtig bepleit – het herstel van het hoger beroep. Ik kom daar straks nog over te spreken. Om des tijds wille zal ik mij beperken tot het bespreken van onze kritiek op die delen van het wetsvoorstel die zien op het afschaffen van de bezwaarfase, op de wijze waarop het hoger beroep wordt heringevoerd, op het ontbreken van een inhoudelijk criterium voor de zogenaamde AC-procedure en de formulering van de afwijzingsgronden in de artikelen 30 en 31 en op de "presumptie" van snelheid en accuraatheid van werken door de IND onder de nieuwe wet.

Allereerst dan het afschaffen van de bezwaarfase, waarbij reeds uitvoerig stil is gestaan in de schriftelijke gedachteswisseling, voorafgaande aan dit debat. Mijn fractie blijft het moeilijk vinden om te aanvaarden dat daartoe – jazeker, op grond van het regeerakkoord – is besloten. Voor wie de cijfers van bijvoorbeeld de rapportage asielketen van 16 juni jongstleden ziet, moet het in een oogopslag duidelijk zijn dat die bezwaarfase in ieder geval in de huidige praktijk van grote betekenis is. Uit die rapportage blijkt immers dat de in eerste aanleg verleende A-statussen en verblijfsvergunningen op humanitaire gronden en die welke in bezwaar werden verleend zich verhouden als 4 staat tot 3. Anders gezegd: van de zeven vreemdelingen die op die titel in Nederland mogen blijven, zijn er drie die dat mogen dankzij de bezwaarfase. Nog afgezien van de principiële vraag of de voorgestelde afwijking van de Algemene Wet bestuursrecht geloofwaardig te motiveren is – ik betwijfel dat – staat wel vast dat de discussie daarenboven grote praktische en voor te veel individuele asielzoekers bepalende

betekenis heeft. Nu zal de staatssecretaris in reactie ongetwijfeld zeggen dat op grond van datzelfde regeerakkoord is besloten dat extra zal worden geïnvesteerd in de verbetering van de kwaliteit van de beslissing in eerste aanleg – en dat blijkt geen overbodige luxe – en dat het hoger beroep in vreemdelingenzaken heringevoerd wordt. Mag ik de staatssecretaris verzoeken nog eens uit te spellen wanneer en op welke wijze in de voorneemprocedure het voor de kwaliteit van de beslissing zo bepalende element uit de bezwaarfase, namelijk het nogmaals horen van de asielzoeker, zal plaatsvinden en op welke wijze rechtshulpverleners voldoende zullen worden toegerust om, indien er niet gehoord wordt, de relevante feiten en argumenten te kunnen leveren, zeker als dat in een AC-procedure moet gebeuren?

Mijnheer de voorzitter! Het spreekt vanzelf dat mijn fractie op zich herstel van het hoger beroep in vreemdelingenzaken toejuicht. Niettemin heb ik toch een kritische kanttekening. In afwijking van het algemene appelprocesrecht zullen zaken in hoger beroep via het zogenaamde grievenstelsel verlopen en in beginsel door een enkelvoudige kamer in behandeling worden genomen. Bovendien zullen zaken buiten zitting en/of zonder motivering afgedaan kunnen worden. Nog afgezien van het feit dat mijn fractie een ruimhartiger herstel van het hoger beroep in vreemdelingenzaken zou hebben toegejuicht, vragen wij ons af of wij het goed zien dat de afdeling rechtspraak van de Raad van State in theorie het recht krijgt beslissingen van een meervoudige kamer van de rechtbank én ongemotiveerd én enkelvoudig én buiten zitting ongedaan te maken. Op zichzelf verzetten wij ons niet zozeer tegen het voorstel om zaken in hoger beroep enkelvoudig af te kunnen doen als niet helemaal een onlogisch gevolg van het in te voeren grievenstelsel, maar ligt het niet in de rede dat de uitspraak in hoger beroep in ieder geval gemotiveerd moet worden indien deze de uitspraak van de rechtbank vernietigt? Graag een reactie.

Voorzitter! Vervolgens een opmerking over de zogenaamde AC-procedure. Ondanks aandring in de stukken, maar ook nu door verschillende sprekers naar voren gebracht in ieder geval tot op heden

Kohnstamm

stug vast aan zijn wens om op geen enkele wijze een inhoudelijk AC-criterium te bepalen. Alle zaken waarvan binnen 48 uur zorgvuldig kan worden beoordeeld dat de aanvraag op grond van artikel 30 of 31 kan worden afgewezen, kunnen ook daadwerkelijk in het AC worden afgedaan. Achteraf is het aan de rechter om te beoordelen of een zaak al dan niet terecht in het AC is behandeld, aldus de staatssecretaris. Mijn fractie acht het standpunt van de staatssecretaris niet goed verdedigbaar. Zou het de wetgever in het algemeen niet passen om in het geval dat een procedure voorziet in de mogelijkheid om in een zeer kort tijdsbestek een diep ingrijpende beslissing te nemen, ten minste ook materieel aan te geven wanneer van die bevoegdheid gebruikgemaakt zou kunnen worden? Ligt het niet in de rede om te zeggen dat in hoofdzaak slechts kennelijk ongegronde en/of overduidelijk frauduleuze asielverzoeken – zoals overigens neergelegd in hetzelfde regeerakkoord – alsmede verzoeken voor de afhandeling waarvan een ander land dat overigens voldoet aan de te stellen eisen van non-refoulement etc. verantwoordelijk is, in het AC zullen kunnen worden afgedaan? Dan blijft echt over dat in het AC die flinterdunne zaken kunnen worden afgedaan die inhoudelijk van een criterium zijn voorzien en mogelijk aan het criterium voldoen dat zij binnen 48 uur kunnen worden beoordeeld.

Voorzitter! Ik kom nu te spreken over de in onze ogen zeer bepalende discussie over veilige landen van herkomst en veilige derde landen. Laat ik allereerst zeggen dat ik de desbetreffende artikelen niet helder en lastig te doorgronden vind. Hier wrekt zich misschien het feit dat ik nooit eerder met het vreemdelingenrecht in aanraking ben gekomen, noch als advocaat noch als politicus. Misschien wrekt zich hier echter de wijze waarop aan de overzijde in coalitieverband is getracht tot compromissen te komen. Verder is het natuurlijk ook mogelijk dat er gewoon sprake is van een niet helemaal te vatten wetgevings-systematiek.

Op grond van brieven van bijna alle terzake deskundige organisaties en juristen en de schriftelijke gedachteswisseling die op basis daarvan in de afgelopen weken tussen enkele fracties in dit huis en

de staatssecretaris heeft plaatsgevonden, wil ik hem echter het volgende voorhouden. Verdragsverplichtingen dienen te worden nagekomen, niet alleen in de praktijk maar ook in de wijze waarop bepalingen in nationale wetten neerslaan. Het moet daarom boven iedere twijfel verheven zijn dat wie in zijn land van herkomst voor vervolging te vreezen heeft noch direct noch indirect daarheen zal worden teruggestuurd.

In het recht zijn materiele bepalingen vaak even doorslaggevend voor de uitkomst van procedures als de bepalingen die zien op de bewijslastverdeling. De wijzigingen die door middel van de artikelen 30 en 31 van het wetsvoorstel in de huidige wet en in de daaruit voortgevloeide praktijk worden aangebracht, brengen bovenal veranderingen in de bewijslast teweeg. Hoewel het zich slecht in digitale termen laat verwoorden, is het nauwelijks te betwisten dat het concept van veilige landen van herkomst en veilige derde landen ertoe leidt dat de asielzoekende vreemdeling een grotere bewijslast krijgt toegemeten. Eigenlijk hangt de vraag of de artikelen 30 en 31 in hun huidige formulering wel of niet aanvaardbaar zijn af van de vraag of een vreemdeling die materieel recht heeft op asiel door de veranderde bewijslast een niet-aanvaardbare grote kans heeft om te onzert niet te worden toegelaten dan wel al weer uitgezet te zijn voordat hij of zij dat materiele recht heeft kunnen bevechten.

De bepalingen van de desbetreffende artikelen zijn zo verwoord dat de gedachte onontkoombaar is dat deze in hun uitwerking op onderdelen in strijd kunnen komen of dat in hun verwoording ook echt zijn met het doel en de daartoe geformuleerde relevante bepalingen van het Vluchtelingenverdrag, het EVRM, het Antifolterverdrag en het IVBPR. De weigeringsgronden in de artikelen 30 en 31 zijn bovendien – ook al zijn zij wisselend van karakter – nogal imperatief geformuleerd. Zo staat in een van deze artikelen: een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning wordt afgewezen, indien...

Daartoe aangezet door Vluchtelingenwerk, Amnesty International, Forum en de permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht hebben

verschillende fracties in dit huis de staatssecretaris het vuur na aan de schenen gelegd. Deze organisaties stellen namelijk dat de staatssecretaris wellicht formeel, maar erger nog waarschijnlijk ook materieel zal handelen in strijd met het beginsel van non-refoulement als deze bepalingen letterlijk worden genomen.

Hierop antwoordt de staatssecretaris dat die soep niet zo heet gegeten wordt als hij wettelijk is opgediend. Volgens hem bedoelt de wet namelijk niet meer maar ook niet minder te zeggen dan dat er sprake is van een weerlegbaar vermoeden van veiligheid in het land van herkomst, waarbij de vreemdeling er op mag rekenen dat de Nederlandse overheid zich alerter op zal stellen naarmate uit ambtsberichten of anderszins blijkt dat de feitelijke mensenrecht situatie in het land van herkomst er slechter aan toe is. Bovendien zal Nederland zijn internationale verplichtingen, waaronder het beginsel van non-refoulement, eerbiedigen al was het maar omdat artikel 94 van de Grondwet daartoe verplicht. En ten slotte: "Natuurlijk sluiten wij onze ogen niet voor de realiteit dat het voorkomt dat verdragspartijen hun internationale verplichtingen voortvloeiende uit de relevante verdragen niet nakomen. Derhalve (...) zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt dat onder bepaalde voorwaarden op een asielzoeker uit een bepaald land artikel 31, tweede lid, onder g en onder h, niet zal worden toegepast." Anders gezegd: daar waar het amendement Kamp c.s. zeker weten in strijd komt met verdragsrechtelijke verplichtingen, zorg ik ervoor, zegt de staatssecretaris, dat daarvan in de uitvoering geen sprake meer zal zijn.

Voorzitter! De wet vormt samen met de wetgeschiedenis, waarvan wij vandaag een onderdeel schrijven, de basis waarop deze in de rechtspraktijk, dat wil zeggen voor de uitvoerders van de wet en voor de rechterlijke macht, zal gaan functioneren. Mijn fractie is het spoor ten aanzien van de artikelen 30 en 31 – ondanks alle ongetwijfeld goedbedoelde schriftelijke pogingen tot nu toe – bijster. Mogen wij het erop houden dat voor de zogenaamde veilige landen van herkomst in de uitvoeringspraktijk, ook eigener beweging door de bevoegde instantie, de IND, bij een aanvraag

Kohnstamm

tot verlening van een verblijfsvergunning de vraag bekeken en meegewogen zal worden of dat land in de praktijk de verplichtingen uit de relevante mensenrecht verdragen naleeft? Of anders gezegd: dat de bewijslastverdeling in die omstandigheid niet eenzijdig verlegd wordt naar de asielvrager? En mogen wij het er met betrekking tot de veilige derde landen op houden dat het verzoek slechts zal worden afgewezen als vaststaat dat de vreemdeling ook daadwerkelijk tot dat derde land zal worden toegelaten en aldaar gevrijwaard zal zijn van refoulement? Anders gezegd: dat ook in die situatie er een eigen verantwoordelijkheid blijft voor de Nederlandse overheid om de vinger aan de pols te houden en scherp te blijven?

Als het anders is dan ik nu heb geprobeerd te verwoorden dan hebben wij mogelijk een serieus probleem. Want dan heeft het er de schijn van dat ondanks alle mooie woorden bij afweging van het doel dat ziet op vermindering van het aantal economische vluchtelingen naar Nederland enerzijds onder handhaving van onze morele en verdragsrechtelijke verplichtingen jegens die asielzoekers die terecht vervolging vrezen in hun eigen land, anderzijds, die laatste categorie in het voorliggende wetsvoorstel het onderspit delft. Graag krijgen wij een kan het zijn geruststellende reactie van de staatssecretaris.

Voorzitter! Mijn laatste meer inhoudelijke opmerkingen betreffen hetgeen eerder door anderen hier vandaag naar voren is gebracht. Mijn fractie houdt haar hart vast ten aanzien van de vraag of de IND daadwerkelijk in staat is de toch nog zeer ruim bemeten termijnen voor afdoening van de asielverzoeken te realiseren. Bovendien stuit de nogal draconische maatregel waarbij voorrang wordt gegeven aan behandeling van asielaanvragen in eerste aanleg boven de behandeling van asielbezwaarzaken tegen de borst. Mijn fractie mag dan blijken de schriftelijke discussie daarover van de staatssecretaris niet schrijven dat die maatregel erop neerkomt dat de asielbezwaarzaken, hangende de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, even gelaten worden voor wat ze zijn (want "daar is geen sprake van", zo lees ik), bij administratieve afdoening is het niet erg gebruikelijk om te handelen naar het principe "last in first out". Het netto effect is

dat er in de komende periode mede als gevolg van het principe "last in first out", zo'n 1500 tot 2000 mensen op de driejaartermijn moeten wachten, voordat zij van hun onzekerheid of zij hier te lande mogen blijven zullen zijn verlost. Is er voor hen geen fatsoenlijkere oplossing die de jegens hen te voeren procedure bekort? Maar los daarvan hoor ik graag nader hoe het met de voorbereiding door de IND op de eventuele wetswijziging actueel is gesteld en of de staatssecretaris, hoe gevaarlijk dat ook voor zijn politieke lot ook moge zijn, kan toezeggen dat de invoering van de wet geen onoverkomelijke problemen bij de uitvoering te zien zal geven.

Voorzitter! Het zal uit het voorgaande duidelijk zijn geworden dat mijn fractie in dit stadium van het debat nog geen eindoordeel heeft over het voorliggende wetsvoorstel. Op onderdelen beoordelen wij de wet als positief. Op andere onderdelen (in het bijzonder: het schrappen van de bezwaarfase) zullen wij ons grommend bij het regeerakkoord neerleggen. Op weer andere onderdelen (de artikelen 30 en 31 bijvoorbeeld) hebben wij onze – soms ook ernstige – twijfel uitgesproken. Maar wij hopen oprecht dat de staatssecretaris erin zal slagen om onze twijfel weg te nemen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Inmiddels buiten de geraamde spreektijd voor de woordvoerders in eerste termijn wil ook ik mede namens de fractie van RPF/GPV een bijdrage leveren aan dit debat.

Voorzitter! Nederland is tegen wil en dank, maar toch bij volle bewustzijn een immigratieland geworden. De keuze ten gunste van een immigratiebeleid is nooit gemaakt, en toch... Intussen is de immigratie sterk geproblematiseerd en voelt menigene zich de gevangene van gebrek aan bewust beleid.

Nederland is het dichtstbevolkte land van Europa en ook één van de volste landen ter wereld. Begin volgend jaar zal het 16 miljoen legale inwoners tellen. Als de illegalen worden meegerekend, is dat aantal vorig jaar al gehaald. Tegelijk heeft Nederland verhoudingsgewijs ook het hoogste immigratiecijfer van Europa. Er zullen zich dit jaar tegen

de 130.000 mensen in Nederland vestigen, van wie 90.000 niet-Nederlanders. Nooit eerder werd zo'n hoog aantal bereikt. Het is relatief hoger dan dat in echte immigratielanden als Amerika. De uitstroom van Nederlanders en niet-Nederlanders is een stuk kleiner, ongeveer 60.000.

De meeste nieuwe ingezetenen zijn asielzoekers en de vrouwen, kinderen en ouders van voormalige asielzoekers en die van voormalige gastarbeiders. Daarnaast komt er dit jaar een recordaantal van meer dan 10.000 Antillianen. Een ander record is dat van nieuwe gastarbeiders. Dat zijn er dit jaar minstens 30.000, meer dan ooit, zelfs meer dan ten tijde van de komst van de Turken en Marokkanen, dertig jaar geleden. Ook het aantal asielzoekers dat zich meldt, zal een bijna-record zijn: minstens 45.000.

En toch blijft de roep aanhouden om meer, nieuwe migranten naar Nederland te halen: arbeidsmigranten deze keer. Bedrijven dringen aan op de komst van werknemers, hoog of laag opgeleid, als ze maar gediensig en tegen een niet te hoge prijs aan het werk gaan. Die bedrijven hebben aanhangers in de politiek. De meeste partijen houden weliswaar als stelregel aan dat het ongewenst is om nieuwe arbeidsmigranten aan te trekken zolang er in Nederland nog zoveel niet-werkenden zijn. Toch hebben diezelfde partijen een gewillig oor voor ziekenhuizen, boeren en computerbedrijven die om mensen zitten te springen. Eigenlijk trapt alleen de vakbeweging op de rem, omdat nieuwe werknemers uit lagelonenlanden de salarispositie van de werknemers kunnen ondermijnen. Generaliserend gesproken, wil het ene deel van politiek Nederland de grenzen openhouden voor asielzoekers en familieleden van gastarbeiders en wil het andere deel de komst van al dan niet goedkoop personeel liefst zo min mogelijk in de weg leggen. Sceptici spreken inmiddels al van een coalitie tegen de samenleving. Het wetsvoorstel dat thans voorligt, betreft beide categorieën immigranten.

In het regeerakkoord 1998, dat de bakermat is van dit wetsvoorstel, staat te lezen dat de regering zich ten doel stelt een toelatingsbeleid voor vreemdelingen – waar waarschijnlijk primair bedoeld zijn asielzoekers –

Holdijk

dat streng, maar humaan en rechtvaardig is. Wie zou daar als beschaafd mens bezwaren tegen durven te hebben? Als het echter gaat om de invulling en uitwerking van de begrippen streng, humaan en rechtvaardig, rijzen de meningsverschillen al spoedig buiten zakelijke proporties, al is er, zo zou ik menen, de laatste jaren enige winst geboekt wat betreft de beheersing van de discussie, al heeft mij vanochtend ook weer enige twijfel bekroep.

In het regeerakkoord staat niet met zoveel woorden dat er een strengere toelatingsbeleid zal worden gevoerd. Wie echter kennis neemt van de debatten over het wetsvoorstel in de Tweede Kamer ontkomt niet aan de indruk, dat het ene deel van die Kamer vreesde dat het beleid te streng zou worden, terwijl het andere deel het tegendeel vermoedde. Dat gebeuren lijkt zich te herhalen, althans in de voorbereidende behandeling in deze Kamer. Is dát niet het euvel dat het vreemdelingenbeleid altijd heeft aangekleefd en dat de uitvoering ervan achtervolgt en bemoeilijkt?

Onze fracties willen de regering oproepen tot terughoudendheid en helderheid waar het gaat om de immigratie in het algemeen en tot selectiviteit waar het asielzoekers betreft. Het toelatingsbeleid moet zich richten op wat wel genoemd worden de "echte" asielzoekers, die voor lijf en leven te vrezen hebben. Het oneigenlijk gebruik van de asielprocedure door zogenoemde economische vluchtelingen moet zoveel mogelijk worden tegengegaan. Dat dat laatste niet simpel is, zijn we ons terdege bewust en is wel overduidelijk gebleken. En wanneer wij een strakker toelatingsbeleid voorstaan, wil dat bijvoorbeeld niet zeggen dat onze fracties een vreemdelingenbeleid bepleiten zoals dat voor de Tweede Wereldoorlog door de regering ten aanzien van de Duitse joden is gevoerd. Ik breng dat met nadruk naar voren. Dat beleid heeft toen, terecht, niet op begrip van het overgrote deel van de Nederlandse bevolking kunnen rekenen. Het is niet voor het eerst dat ik dat in deze Kamer zeg.

De situatie is thans echter in vergelijking met de situatie voor de Tweede Wereldoorlog een gans andere. De vraag is nu hoe die tegemoet te treden en welke betekenis daarbij aan het wetsvoorstel mag worden toegekend. Tegen

de achtergrond van deze vraag hebben wij in het voorlopig verslag het inmiddels een halve eeuw oude Vluchtelingenverdrag van Genève aan de orde gesteld. Dat verdrag is in een gans andere tijd dan de huidige totstandgekomen. Daarom lijkt de vraag niet zo vreemd of bijstelling gewenst is. De regering wil daar niet van weten, want, zo zegt ze in de memorie van antwoord, de kernprincipes van het verdrag hebben niets aan actualiteit ingeboet. Bijstelling behoeft echter in onze visie niet onmiddellijk en allereerst te betekenen dat de kernprincipes ter discussie gesteld of zelfs verlaten worden. Ook een andere interpretatie is mogelijk, zoals door de Verenigde Staten gevolgd wordt bijvoorbeeld. Zoals bekend, hanteert deze verdragstaat limieten voor toelating met quota naar beroep, familieband en vluchtelingenstatus. Daarmee zijn niet alle problemen opgelost natuurlijk, maar zijn er wel mogelijkheden tot beheersing en sturing geschapen die wij nu niet hebben. Ook zou te denken zijn aan, zoals onder anderen door de heer Rosenthal naar voren is gebracht, meer accent op de opvang en toetsing in de regio.

Nederland kijkt liever naar Europa dan naar de Verenigde Staten. Ruim een jaar geleden was er de bijeenkomst van Tampere, waar een gemeenschappelijk Europees asielstelsel in het vooruitzicht werd gesteld. Op de korte termijn zouden minimumnormen vastgesteld moeten worden en op de langere termijn een uniforme asielprocedure. De vraag is intussen of Tampere ons veel verder heeft gebracht.

Daarmee ben ik gekomen tot de bespreking van enkele facetten van het wetsvoorstel. Intussen is wel de vraag hoe lang het wetsvoorstel, mocht het wet worden, stand zal houden in deze vorm, als het Europese overleg werkelijk tot substantiële resultaten zou leiden. Ik verwijs naar uitspraken op dit punt van de heer Groenendijk van 2 november jongstleden, die in het dagblad Trouw van 3 november zijn aan te treffen.

Voorzitter! Het wetsvoorstel zoals het er nu ligt, brengt op het gebied van het reguliere vreemdelingenrecht slechts procedurele wijzigingen, al is het onderscheid met het deel asiel in de wet duidelijker geworden; dat zij erkend. Onder verwijzing naar artikel 13 stel ik vast dat geen inhoudelijke

wijziging wordt voorgesteld wat betreft de drie pijlers van het vreemdelingenrecht. Aan het voorstel zijn wat betreft asiel enkele toelatingsvoorwaarden toegevoegd, maar die bestonden reeds, zij het in lagere regelgeving. Het voorstel is voornamelijk gericht op minder en snellere procedures. Dat is niet niks, want humaan is ook kórt.

Het beoogde indirecte effect daarvan moet volgens de regering zijn, dat Nederland minder aantrekkelijk wordt voor asielzoekers. De centrale vraag is natuurlijk of dit effect inderdaad zal worden bereikt. Minstens twee zaken moeten daarbij bedacht worden. Gebleken is in het verleden dat allerlei goedbedoelde maatregelen faalden of in hun effect werden geneutraliseerd door nieuwe, onverwachte externe ontwikkelingen. Ik denk dan aan maatregelen als de Koppelingwet, de Wet ongedocumenteerden, de Wet op de identificatieplicht, de ongewenstverklaringen en het daadwerkelijk vertrek van degenen die niet langer mogen blijven. Op alle hier genoemde punten heeft de wettelijke regeling niet gebracht wat ervan verwacht werd.

Is het niet zo, voorzitter, dat beleid en de uitvoering daarvan ertoe hebben bijgedragen dat wettelijke maatregelen niet opleverden wat ervan werd verwacht? Ik zou, als het gaat om externe ontwikkelingen, ook nog kunnen denken aan het rechterlijk beleid, waardoor wettelijke maatregelen werden gefrustreerd in hun beoogd effect. Ik noem slechts de uitspraak van de rechtseenheidskamer van 29 december 1999 over de toepassing van artikel 15b, eerste lid, onder f, van de huidige wet.

Het positieve, voorzitter, dat voorlopig wat betreft het wetsvoorstel gesteld kan worden, is dat het uitgaat van het onmiskenbare verband tussen de lengte van de asielprocedure en het aantal asielverzoeken. Maar daarmee is natuurlijk over het daadwerkelijk effect nog weinig gezegd.

Voorzitter! Dit gezegd hebbend, kom ik tot de bespreking van enkele inhoudelijke kwesties met betrekking tot het wetsvoorstel. Allereerst een punt waarmee onze fracties de grootst mogelijke moeite hebben: het driejarenbeleid – het zal de staatssecretaris niet verrassen. Dit beleid bestaat reeds en wordt gecontinueerd. Wat het betekent, blijkt onder andere uit een brief van de staatsse-

Holdijk

cretaris aan de Tweede Kamer van 28 juni 1999. Als voorbeeld releveer ik dit hier. In de maanden maart tot en met september 1998 werden in totaal 1721 vergunningen verstrekt, in 612 (18%) van de gevallen na drie jaar. Van die 612 zaken betreft het in 482 gevallen een vergunning tot verblijf op basis van het overschrijden van de driejarentermijn. Van de totale groep van 1721 vergunningen tot verblijf is dus in 28% van het totaal aantal gevallen (482) een vergunning tot verblijf op basis van het driejarenbeleid toegekend. Nogmaals, ik haal hier woordelijk de gegevens uit een brief van de staatssecretaris aan.

Er zou tegengeworpen kunnen worden dat dit een voorbeeld uit het verleden is. Maar ook als het wetsvoorstel wet is geworden en in werking is getreden, kunnen vreemdelingen die hun aanvragen onder de huidige wet hebben ingediend, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning om redenen van tijdsverloop. De vraag is al menigmaal gesteld hoe een en ander gaat verlopen, als de nieuwe zaken voorrang krijgen en de oude zaken, met name de bezwaarzaken, niet tijdig volgens de planning van de regering kunnen worden afgedaan. Ook onder de nieuwe wet blijft bij overschrijding van beslistermijnen door de Staat evenwel de regel bestaan dat de verblijfsvergunning na drie jaar wordt verleend, want van andere sancties op overschrijding dan die welke de Algemene wet bestuursrecht thans kent, wil de regering niet weten.

Over een tweede punt waarover in de schriftelijke voorbereiding en ook vanochtend uit en te na is gediscussieerd, zal ik kort zijn. Het gaat om de artikelen 30 en 31 van het wetsvoorstel: de afwijzingsgronden. Ik volsta met kort onze zienswijze weer te geven. Wellicht wil de staatssecretaris in zijn antwoord aangeven of die visie juist is. We zijn het vermoedelijk met iedereen eens, als ook wij stellen dat een rechtvaardig toelatingsbeleid onder andere inhoudt dat de vluchtelingen- en mensenrechtenverdragen waaraan wij ons hebben gebonden, toegepast moeten worden. Bij de genoemde artikelen gaat het om de vraag of afwijzing van een aanvraag niet direct of indirect zal leiden tot refoulement. In artikel 30 zijn de gronden opgenomen die bij inhoudelijke beoordeling van de

aanvraag worden betrokken, waardoor voorkomen wordt dat het refoulementverbod wordt overtreden. En als wij het goed zien, is bij artikel 31 geen refoulement aan de orde. Wel zal in lagere regelgeving nadere invulling aan artikel 31, tweede lid, onder g en h, moeten worden gegeven, waarbij de feitelijke naleving van de verdragsverplichtingen, voortvloeiend uit het Vluchtelingenverdrag en de andere in artikel 30, onder d, bedoelde verdragen, in de veilige en derde landen telt. Onzes inziens staat het naleven – de tekst spreekt van nakomen – en niet het ondertekend hebben van de relevante verdragen centraal. Het non-refoulementbeginsel geldt reeds uit hoofde van de in artikel 30, onder d, genoemde verdragen. Bovendien mogen wij toch aannemen dat een vluchteling altijd het voordeel van de twijfel zal genieten, indien refoulement redelijkerwijs denkbaar is en dat niet alles zal afhangen van zijn bewijsmogelijkheden.

Voorzitter! Wij spraken reeds over de lagere regelgeving. Dat brengt ons bij enkele opmerkingen over het concept-Vreemdelingenbesluit, tweede versie. Naar aanleiding van de eerste versie heeft, zoals bekend, prof. Kortmann uit Nijmegen in het Nederlands Juristenblad van 22 september enkele kritieke noten gekraakt. Volgens Kortmann was het systeem waarbij in het ontwerp-Vreemdelingenbesluit imperatieve bepalingen werden voorgesteld waar het wetsvoorstel facultatieve bepalingen kent, in strijd met de wet. Aan de hand van een in mijn ogen vrij bizar voorbeeld uit de Wegenverkeerswet werd door de regering betoogd dat het systeem niet in strijd was met de wet. Bovendien, zo stelde zij nog in de nadere memorie van antwoord, bevat het ontwerpbesluit een hardheidsclausule waarmee van de imperatieve bepalingen kan worden afgeweken.

De PvdA-fractie had gevraagd of het, los van deze wetsystematische overwegingen, niet praktisch wenselijk zou zijn om meer beleidsruimte voor de staatssecretaris te reserveren om rechtvaardige beslissingen te kunnen nemen. De regering wees dit idee, in afwachting van adviezen van onder andere de Raad van State over het ontwerpbesluit, van de hand. En ziedaar, in de gewijzigde versie van het ontwerpbesluit, waarvan de tekst ons

vrijdagavond laat per koerier bereikte, zijn de afwijzingsgronden, de intrekingsgronden en de ongewenstverklaring facultatief geformuleerd en is de hardheidsclausule geschrapt. Daarentegen zijn de verlengingsgronden, die facultatief waren geformuleerd, nu imperatief geformuleerd. De centrale vraag is wat deze omslag nu te betekenen heeft voor de discretionaire bevoegdheden van de regering. Ik hoop dat de staatssecretaris hierop wil ingaan.

Ten slotte zouden wij nog enkele opmerkingen willen maken over het hoger beroep in zaken betreffende vreemdelingenbewaring. In het algemene zou gesteld kunnen worden dat ook dit hoger beroep, naast dat in vergunningszaken, nuttig is uit een oogpunt van rechts-eenheid. Vraag: houdt de voorgestelde regeling in dat géén hoger beroep openstaat in geval van voortgezette bewaring of wijziging van de bewaring? Is verder hoger beroep ook uitgesloten bij de toekenning van schadevergoeding na onrechtmatigverklaring van de bewaring? Zo ja, betekent dit dan dat de staatssecretaris niet in hoger beroep kan komen als de schadevergoeding door de rechtbank is toegekend? Naar ik begrepen heb, verwacht de Raad van State dat er veel Europeesrechtelijke vragen zullen rijzen, die aan het Hof van Justitie in Luxemburg zullen moeten worden voorgelegd. In dezen geldt thans een wachttermijn van twee jaar. Dat is natuurlijk in eerste instantie een probleem van het Hof, dat overigens extra zal gaan knellen zodra het vreemdelingenrecht communautair recht zou worden. Maar wat kunnen de gevolgen voor Nederland zijn, gegeven de mogelijkheid van een voorlopige voorziening in het hoger beroep in vreemdelingenbewaring?

Als laatste nog een vraag over het te verwachten aantal bewaringszaken in hoger beroep. Volgens de regering in de memorie van antwoord op blz. 11 zou het gaan om een "relatief beperkt aantal zaken", terwijl op een aantal bladzijden verder in dezelfde memorie, blz. 45, sprake is van 2000 extra zaken per jaar. Of ik begrijp het niet goed of er zit een beduidende discrepantie tussen beide uitlatingen. Gaarne opheldering in dezen.

Wij komen tot een afsluitende voorlopige conclusie. In het voorlopig verslag meldde onze

Holdijk

fracties dat ze "met belangstelling", een traditionele formule, van het wetsvoorstel kennis hadden genomen. Die woorden moeten letterlijk worden genomen, ook al concludeerde de regering in de memorie van antwoord dat de meeste fracties de uitgangspunten van het wetsvoorstel onderschreven hadden. Uit onze bijdrage vandaag moge gebleken zijn dat wij geen hoge verwachtingen hebben van het effect van dit voorstel op het toelatingsbeleid in brede zin genomen. Het valt ons moeilijk de aannames en verwachtingen van de regering omtrent de effecten van het voorstel te delen. Kortom, wij van onze kant houden nog altijd ernstig rekening met de mogelijkheid, zoals de heer Grütters, universitair docent aan de faculteit rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Nijmegen die in de NRC van 5 juni jongstleden schetste en zoals wij in het voorlopig verslag naar voren hebben gebracht, namelijk dat de wet een averechts effect zou kunnen hebben. Wij zullen bezien of de staatssecretaris ons alsnog van het tegendeel kan overtuigen. Wij hopen daarbij dat hij door toezeggingen aan bepaalde critici niet nog grotere onzekerheid over dat beoogde effect zal creëren.

De vergadering wordt van 13.35 uur tot 15.00 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat de regering op grond van een verzoek ex artikel 29, tweede lid, van de Comptabiliteitswet nadere inlichtingen aan de Kamer heeft verstrekt over de voorgenomen oprichting van de rechtspersonen Stichting Maror-gelden Overheid, de Stichting Joods Humanitair Fonds en de Stichting Rechtsherstel Sinti en Roma (27420).

Ik stel voor, in te stemmen met het oordeel van de vaste commissies voor Financiën en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, dat de voorgenomen oprichting van deze rechtspersonen wat deze Kamer betreft geen voorafgaande machtiging behoeft.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Vervolgens zetten wij de gezamenlijke behandeling voort van de wetsvoorstellen Vreemdelingenwet 2000 en Invoeringswet Vreemdelingenwet 2000.

□

Staatssecretaris **Cohen**: Mijnheer de voorzitter! Terugkijkend op de afgelopen twee jaar, constateer ik dat er enorm veel werk is verzet en niet in de laatste plaats door het parlement. Ik ben deze Kamer in het bijzonder erkentelijk voor de voortvarende schriftelijke behandeling van beide wetsvoorstellen.

Waarom deze wetsvoorstellen? Kort gezegd omdat er vreemdelingen zijn en blijven. Vreemdelingen zullen naar Europa blijven komen, al of niet om asiel te vragen. Die toestroom stelt eisen aan onze procedures. Momenteel zijn wij in Nederland onvoldoende op die toestroom berekend. Er zijn te veel procedures. De procedures zijn ook te lang en te ingewikkeld. Het gevolg: wachttijden die weer leiden tot hospitalisering en tot medicalisering. Dat past de Nederlandse rechtsstaat niet. Beide wetsvoorstellen dragen hun steentje bij aan de oplossing van dat probleem.

Om de toestroom beter beheersbaar te maken, heb ik de afgelopen twee jaar al de nodige maatregelen genomen. Dat moest ik ook doen, want alleen aanpassing van de wet is niet voldoende om de zaak beheersbaar te houden. In dit verband moet men denken aan maatregelen met betrekking tot het landenbeleid, een notitie over het terugkeerbeleid, een notitie over het AMA-beleid dat op dit ogenblik wordt uitgewerkt en de 48-uursprocedures bij de aanmeldcentra. Niet in de laatste plaats is er ook hard gewerkt aan de uitbreiding van de capaciteit, in het bijzonder bij de IND en bij de vreemdelingenkamer. Daarnaast is er samen met laatstgenoemde instanties en andere partners veel gedaan om ervoor te zorgen dat de keten beter functioneert.

Voorzitter! Tegelijkertijd is ook Europa in beweging gekomen. In het Verdrag van Amsterdam is afgesproken dat er binnen vijf jaar een Europese asielprocedure moet zijn. Tijdens de Top in Tampere is de urgentie van de Europese aanpak nogmaals benadrukt. In Europees verband wordt gewerkt aan een gemeenschappelijk Europees asielsysteem, dat een duidelijke en hanteerbare vaststelling dient te bevatten van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asiolverzoek.

Mevrouw Timmerman heeft in dit verband gevraagd of, hierop gelet, dit wetsvoorstel niet leidt tot een Alleingang van Nederland in Europa. Dat is niet het geval omdat er op dit moment niet gesproken kan worden van een Europees beleid. Er zijn nog altijd 15 verschillende vormen van beleid en het is de bedoeling, overeenstemming te krijgen over één beleid. Op voorhand is het absoluut niet zeker – integendeel ben ik geneigd, te zeggen – dat de aan de orde zijnde voorstellen onderdeel vormen van het Europese beleid.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Het antwoord dat de staatssecretaris nu geeft, hebben wij ook herhaalde malen aangetroffen in de stukken. Wat ik bedoelde met de Europese Alleingang had voorname-lijk te maken met de uniforme status en met de optrekking van het voorzieningenniveau van de VVTV'ers naar dat van de verdragsvluchtelingen. Dat vond ik op een Europese Alleingang lijken. De staatssecretaris zegt dat beleid en regelgeving binnen Europa pluriform is. Ik zal de laatste zijn om dat te ontkennen, maar daar gaat het ook niet om. Het gaat erom of je met die uniforme status en met het voorzieningenniveau ondanks de pluriformiteit binnen Europa toch kunt spreken van een Europese Alleingang. Ook wat dat betreft bevind ik mij in het tamelijk goede en onverdachte gezelschap van de Raad van State.

Staatssecretaris **Cohen**: Ja, maar daar staat tegenover dat je op dit ogenblik niet kunt zeggen welke kant Europa wat dat betreft op zal gaan. Eén van de, ook door uw fractie, naar voren gebrachte belangrijke punten is bijvoorbeeld dat die minimumnormen worden verhoogd. Dat is een punt waar de Nederlandse regering zich voor zal beijveren. In de mate waarin wij daar meer in slagen, zal blijken dat de angst dat er sprake is van een Alleingang veel te voorbarig is. Je kunt op dit moment werkelijk nog niet zeggen dat dat het geval zal zijn, nog afgezien van het feit dat een heleboel van de voorzieningen die in de nieuwe wet terecht komen al voor een zeer belangrijk deel overeenkomen met voorzieningen die ook al onder de huidige wet gelden. Maar daar kom ik straks nog nader over te spreken.

Cohen

Voorzitter! Ik ga terug naar het Europese asielstelsel. Er komen, zoals gezegd, gemeenschappelijke minimumvoorwaarden voor de opvang van asielzoekers en op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel wordt aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming. Op de langere termijn zou de communautaire regelgeving moeten leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen die asiel hebben gekregen die in de gehele Unie geldig is. Mevrouw Timmerman heeft gevraagd of dan gestreefd moet worden naar Europese ambtsberichten. Mijn antwoord daarop is opnieuw "ja". Dat hoort in dat stelsel thuis. Ik realiseer mij opnieuw dat wij daar nog ver van af zijn, maar het is wel één van de doelen die in het verdere verschiep liggen. Omdat dit doelen zijn die in een verder verschiep liggen, kunnen wij niet wachten totdat het Europese beleid er is. Daarom herzien wij nu de Vreemdelingenwet.

In dit verband is het goed om in te gaan op opmerkingen over de mogelijkheden van een wijziging van het verdrag en dan met name als het gaat om opvang en toetsing in de regio. De heer Kohnstamm heeft terecht opgemerkt dat er de facto allang sprake is van opvang in de regio. Nu al wordt 90% van de vluchtelingen in de regio opgevangen. Slechts een klein gedeelte daarvan komt naar de rijke landen. Een volgende vraag is of je moet streven naar toetsing in de regio. Ook dat gebeurt al op dit ogenblik in zekere mate. De UNHCR toetst al in heel bijzondere gevallen en besluit dan of mensen uit de regio weg moeten. Nederland doet dat ook. Andere landen doen dat ook. Dus in die zin gebeurt dat al. Maar ik begrijp de oproep om dat veel grondiger te analyseren ervan uitgaand dat die toetsing in de regio regel zou moeten worden. Ik kan mij dan vervolgens voorstellen dat zo'n toetsing inhoudt dat niet meer getoetst hoeft te worden binnen de landen in Europa. Wanneer dat het geval is, zal er een heel ander Verdrag van Genève moeten komen dan er nu is. Dat houdt namelijk in dat mensen die zich in ons land of in een ander Europees land aanmelden om asiel te vragen teruggestuurd worden naar de regio, opdat

nagegaan kan worden of hun verzoek redelijk is of niet. Dat kan onder omstandigheden met zich brengen dat er sprake is van refoulement.

Ik realiseer mij goed dat er in de Tweede Kamer een motie is aangenomen om dat nader te onderzoeken. Ik heb ook aan de Kamer meegedeeld dat dit onderwerp kan worden besproken in het kader van het vijftigjarig bestaan van de UNHCR. Het is logisch dat daar wordt bekeken hoe het verdrag onder de huidige omstandigheden functioneert. Ik heb nog geen antwoord gekregen op dat voorstel, maar die vraag ligt er in ieder geval.

In het licht van wat ik net heb gezegd, heb ik wat afhoudend gedaan in de Tweede Kamer. Mijn belangrijkste adagium is dat wij weten wat wij hebben, maar niet wat wij krijgen. Daarbij gaat het er ook om dat zeer veel landen zijn aangesloten bij het Verdrag van Genève. Ik weet niet wat er gebeurt als het verdrag wordt veranderd. Hoeveel landen zullen zich daarbij aansluiten? Die vraag moeten wij heel goed onder ogen zien, voordat wij die kant opgaan.

Daarom heb ik een zekere aarzeling om op dit punt grote initiatieven te nemen, maar ik realiseer mij wel dat de wereld veranderd is en dat het goed is om die analyse te maken. Ik weet niet of de heer Van Vugt tevreden is over de visie die uit deze punten spreekt. Hij heeft gelijk dat een niet onbelangrijk deel van het vluchtelingenprobleem een gevolg is van de verschillen tussen arm en rijk. De heer Kohnstamm heeft dat in zijn bijdrage ook naar voren gebracht. Vervolgens is de vraag wat je moet als staatssecretaris die verantwoordelijk is voor het vreemdelingenbeleid. Ik zeg er altijd bij dat dit afgeleid beleid is. Daarbij kun je niet eerst de wereld veranderen en daarna eens verder kijken. Mijn taak is nu juist om in het licht van de situatie zoals zij is, zo goed mogelijk beleid te voeren.

Dat wil niet zeggen dat de regering hier helemaal niets aan doet. De heer Van Vugt heeft terecht gezegd dat de collega's van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking hiermee bezig zijn. Dat betekent weer niet dat ik er helemaal niet mee bezig ben, want in Europees verband is op initiatief van Nederland, inmiddels twee jaar geleden, voorgesteld om een

werkgroep in het leven te roepen om pijleroverstijgend met de asielproblematiek aan de gang te gaan. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de vraag hoeveel mensen er komen en wat wij daarmee doen, maar ook naar de landen van herkomst, de democratische of niet-democratische omstandigheden, de economische situatie en de mensenrechten.

Nogmaals, het lijkt mij uitgesloten en het is ook niet zinvol om eerst een heel migratiebeleid te ontwikkelen, om nog maar te zwijgen over de vraag of één land onder zo ontzettend veel andere in staat is om de immense problematiek die de heer Van Vugt in zijn bijdrage centraal heeft gesteld, tot uitgangspunt te maken van het vreemdelingenbeleid. Ik begrijp zijn uitgangspunten wel, maar daarnaast ben ik geïnteresseerd hoe hij het wetsvoorstel beoordeelt in het licht van de omstandigheden zoals zij zijn, want daar hebben wij het vandaag over. Wij kunnen niet wachten op die internationale kant en wij zullen echt naar de Nederlandse situatie moeten kijken.

Wij hebben de herziening van de Vreemdelingenwet niet alleen gedaan. Waar mogelijk zijn organisaties en instanties betrokken geweest bij de voorbereidingen. Ik denk aan de eerste brainstormsessies die wij hebben gehouden, die zelfs Vrij Nederland hebben gehaald, aan de diverse adviesrondes en aan de betrokkenheid van vele instanties bij de implementatie.

Betrokkenheid impliceert natuurlijk niet automatisch instemming. Het vreemdelingenrecht is een rechtsgebied waarbinnen een scala van meningen volop floreert, zoals vandaag door verschillende sprekers naar voren is gebracht. Dat bleek ook uit de verschillende adviezen over beide wetsvoorstellen. Dat betekent dat er keuzes gemaakt moesten worden en het is duidelijk dat je niet iedereen tevreden kunt stellen, als er keuzes worden gemaakt.

Het effect van de brede bijdrage van al die verschillende maatschappelijke groeperingen is wel geweest dat wij, anders dan bij de herziening van de Vreemdelingenwet in 1994, wel degelijk gebruik hebben gemaakt van de ervaringen van zeer velen die met de huidige wet hebben gewerkt. Zij konden ons waarschuwen voor het inslaan van een bepaalde richting of omgekeerd met voorstellen komen

Cohen

om het op een bepaalde manier aan te pakken. Ik denk dat dit voor de grondslag van de wet en voor de mogelijkheden om die op een goede manier in te voeren echt van belang is geweest.

Voorzitter! Ik kom bij herziening van de Vreemdelingenwet. Kort gezegd is het hoofddoel kortere procedures en minder verschillende procedures achter elkaar. Dat is niet niets, "want humaan is ook kort", zei de heer Holdijk. Hij zei dat kernachtig en ik ben dat zeer met hem eens. Het is ook een belangrijk punt in de wet om op die manier vorm te geven aan humaniteit. Hij heeft daaraan een beetje relativerend toegevoegd dat hij geen hoge verwachtingen heeft van het effect van het voorstel op het toelatingsbeleid in brede zin. Ook dat ben ik met hem eens, want daar is die wet niet voor bedoeld. Die wet is een instrument om het toelatingsbeleid in beheersmatige zin zo goed mogelijk te organiseren. In zijn betoog zette de heer Holdijk uiteen hoe vormen van migratie naar Nederland plaatsvinden, hetzij op het gebied van asiel, hetzij op het gebied van arbeidsmigratie, hetzij op het gebied van gezinshereniging. Het is niet de bedoeling geweest om op dat punt met heel grote en forse wijzigingsvoorstellen te komen in deze wet. Nogmaals, het ging ons om kortere procedures en minder verschillende procedures achter elkaar.

Dat, kortere procedures en minder verschillende procedures achter elkaar, is mogelijk als wij ons concentreren op de procedures die gaan over de hoofdvraag: heeft de asielvrager bescherming nodig? Alle andere procedures moeten zoveel mogelijk worden beperkt. Om dat te bereiken is een geheel nieuwe Vreemdelingenwet ontworpen. Mevrouw Kneppers heeft mij gevraagd waar het mij precies om gaat. Gaat het om bescherming voor degenen die dat echt nodig hebben of gaat het erom mensen die ten onrechte een asielverzoek indienen zoveel mogelijk te ontmoedigen? Ik geloof dat ik daar buitengewoon duidelijk over moet zijn. Het gaat de regering om twee dingen die eigenlijk één ding zijn. Het gaat wat ons betreft om bescherming van degenen die het nodig hebben en het is van het uiterste belang dat je daar geen fouten in maakt. Als dat meebrengt dat je ruimhartiger moet zijn om ervoor te zorgen dat je geen

fouten maakt, dan moet je dat doen. Dat moet het uitgangspunt zijn en niet omgekeerd.

De huidige Vreemdelingenwet dateert uit 1965. De wet is dus 35 jaar oud. In die 35 jaar is veel veranderd. In 1975 betrof het aantal vluchtelingen 386. In 1985 zochten bijna 6000 personen hier hun toevlucht. Het instroomcijfer van 1994, Bosniëcrisis, was bijna 53.000. In 1998 meldden zich ruim 45.000 en in 1999, inclusief de évacués uit Kosovo, ook weer ruim 45.000 personen. Voor dit jaar moeten wij opnieuw denken aan een orde van grootte van ongeveer 45.000 personen.

De asielpcedure wordt verkort door het schrappen van de bezwaarfase. Als de asielzoeker het niet eens is met de beslissing door de IND, kan hij direct naar de rechter stappen. Het standpunt van beide partijen, asielzoeker en IND, zit dan in het dossier, zodat de rechter zich een goed oordeel kan vormen over de zaak. De rechter is bovendien verplicht om feiten en omstandigheden mee te wegen die zich voordoen nadat de IND heeft beslist. Onder de huidige wet kan dat niet. Momenteel betekent dat een nieuwe aanvraag. Dat hoeft onder de nieuwe wet dus niet meer. Omdat de rechter altijd het oordeel van de IND moet vragen over nieuwe feiten en omstandigheden wordt intussen wel voorkomen dat de rechter op de stoel van het bestuur gaat zitten. Het hoger beroep is bedoeld om de procedure aan kwaliteit te laten winnen. De asielzoeker krijgt extra rechtsbescherming ten opzichte van de huidige wet en dat dient tevens de rechts-eenheid. Ik kom natuurlijk nog terug op het hoger beroep naar aanleiding van de daarover gestelde vragen. De heldere structuur van de wet en een kleiner aantal achter elkaar te voeren procedures versnellen en verbeteren de beslissingen. Bij een afwijzende beslissing – in meer dan 80% van de gevallen – bepaalt de wet dat de vreemdeling uit Nederland moet vertrekken. Doet hij dat niet, dan kan hij worden uitgezet. Verder houdt afwijzing van een aanvraag automatisch beëindiging van de opvangvoorziening in. Tegen beëindiging van de opvang en uitzetting bestaan in tegenstelling tot nu geen aparte beroepsprocedures meer. Het vervallen van de bezwaarfase en het verminderen van het aantal procedures maken middelen

vrij voor verdere kwaliteitsverbetering van de IND-beslissingen. De kortere procedure zal ook van invloed kunnen zijn op de instroom, want het argument om naar Nederland te komen omdat hier procedures lang duren en daarmee de kans op verblijf toeneemt, gaat dan niet meer op. Zeker, er zijn ook andere factoren die Nederland aantrekkelijk maken. Nederland is een rechtsstaat en een democratie. Nederland is een tolerant land, waar de opvang en rechtshulp goed zijn geregeld. Dat zijn stuk voor stuk argumenten die een rol spelen en ik denk dat iedereen zal willen dat ze een rol spelen. Niemand zal omwille van het probleem waarover wij vandaag spreken iets af willen doen aan onze democratie en rechtsstaat, ook al maakt dat Nederland aantrekkelijk. Uiteraard zijn er andere redenen om iets aan dat probleem te doen en de verkorting van de termijnen is een bijdrage aan de oplossing ervan.

Voorzitter! De VVD plaatst vraagtekens bij het percentage van 20 dat wél wordt toegelaten. Gevraagd is of het voorzieningspakket niet dusdanig aantrekkelijk is dat de winst die je boekt door een kortere procedure niet weer teniet wordt gedaan omdat de aanzuigende werking toeneemt. Op dit punt maakt het wetsvoorstel fundamentele keuzen die nodig zijn om in Nederland degenen te kunnen ontvangen die onze bescherming nodig hebben. Een voorbeeld van een dergelijke fundamentele keuze is het vergunningensysteem dat in het voorstel is neergelegd. Er is veel gezegd over de aanzuigende werking die dit voorstel zou hebben. Deels zou die worden veroorzaakt doordat Nederland te veel uit de Europese pas loopt en deels door het feit dat het voorzieningenniveau te hoog is. Ik geloof daar niet in. Ik heb al duidelijk gemaakt dat er nog geen sprake is van een Europese pas; de verschillen tussen vreemdelingenwetgeving en vreemdelingenbeleid in de EU-landen zijn nog groot. De stijging van het voorzieningenniveau, zoals neergelegd in de invoeringswet, geldt alleen maar voor een deel van degenen die worden toegelaten omdat ze bescherming behoeven. En dan is dat nog beperkt van aard. Soms is er zelfs sprake van een zwaarder criterium. Of men nu financiële ondersteuning en huursubsidie krijgt via de huidige

Cohen

zorgwet voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf of via de ABW en de Huursubsidiewet maakt natuurlijk niets uit. Gezinshereniging is in het voorstel voor statushouders weliswaar direct mogelijk, maar alleen voor wie een zelfstandig inkomen heeft op 100% bijstandsniveau. Dat houdt een verzwarende in van de huidige eis van 70%.

Kortom, tegenover de voordelen van grotere helderheid van het systeem en betere beheersing van de procedure staat een verbetering van enkele voorzieningen. Ik zie dus niet dat daar sprake is van een aanzuigende werking, temeer niet als je realiseert dat het gaat om 20% versus 80%. Het percentage van 20 kan, afhankelijk van omstandigheden in de wereld, natuurlijk veranderen maar voorlopig betreffen bedoelde voorzieningen alleen die 20%. Het nieuwe voorstel voorziet erin dat de veruit grootste categorie – 80% – snel kan worden afgewezen, uiteraard op basis van een zorgvuldige procedure. Het maakt natuurlijk heel wat uit of wij er inderdaad in zullen slagen om dat gemiddeld binnen een jaar te doen, waardoor het ook voor betrokkenen veel gemakkelijker wordt om zonder dat ze echt vaste voet in Nederland hebben gekregen het land weer te verlaten. Als deze wet slaagt, dan is het argument van "kom maar naar Nederland, want je kunt hier blijven" er niet meer, in ieder geval in veel mindere mate. Ik heb het gisteren nog gezegd in een bijeenkomst over het terugkeerbeleid die georganiseerd was door de VNG dat dit ook effect heeft op de prijs die door de mensenhandel wordt gevraagd als men naar een land als Nederland wil. Het moet ertoe leiden dat wij degenen die werkelijk recht hebben om hier asiel te krijgen, om die reden hier met open armen kunnen blijven ontvangen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! De staatssecretaris mitigeert nu iets dat toch een heel wezenlijk onderdeel van deze nieuwe Vreemdelingenwet is, zo in de trant van: wij hebben goede redenen om de faciliteiten voor degenen die hier binnen komen op te trekken naar die ene lijn, krachtens het verdrag. Wij horen hem net zeggen dat Nederland bij uitstek democratisch, rechtstatelijk en tolerant is.

Staatssecretaris **Cohen**: Niet bij uitstek!

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik proefde dat bijna en ik wilde eigenlijk al interrumperen en u vragen hoe het er dan met de andere lidstaten van de EU voorstaat. Alles bij elkaar is en blijft het toch wel een wenkend perspectief. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij al eerder de degens gekruist over de vraag of die 20% nu veel of weinig is, maar een kans van één op vijf en dan ook nog direct op die toch wel interessante status, ook als men alleen maar een vergunning voor bepaalde tijd, die drie jaar krijgt, is toch niet niks!

Staatssecretaris **Cohen**: Neen, dat is inderdaad niet niks, maar als je die status nu eens vergelijkt met de huidige VVTV-status, dan zit daar toch niet zoveel verschil tussen. In die zin is de huidige VVTV-status dus ook wel interessant. Daar komt dan bij die enorme procedure die je zo ontzettend lang kunt voortzetten. Daar zit een belangrijk verschil in. Ik geef u uiteraard onmiddellijk toe dat in andere landen van Europa begrippen als "rechtsstaat" en "democratie" ook een belangrijke rol spelen. Overigens vind ik het niet zo vreselijk dat wij in het buitenland de naam hebben van een tolerant land te zijn!

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Als het verschil tussen de A-status en de VVTV niet zo groot is als de staatssecretaris doet voorkomen, hoe verklaart hij dan het doorprocedergedrag waar met name dit wetsvoorstel een slot op moet zetten?

Staatssecretaris **Cohen**: Omdat er verschillen zijn en die worden in het systeem van de nieuwe wet weggenomen. Er valt dan niet meer door te procederen. Het kan wel, maar het heeft weinig zin, want waarover moet je door procederen? Wel zit er nog een verschil in het eerste en tweede jaar van de huidige VVTV, want dan mag men minder werken dan onder de nieuwe wet. Dat moet ik onmiddellijk toegeven.

Ik hoop in de richting van mevrouw Timmerman echt opnieuw duidelijk te hebben gemaakt dat ik ook werkelijk geloof dat wij het realiseren. Zij vroeg echter ook naar het realiteitsgehalte van de voorstel-

len, hoe het zit met reële risico's en of ik bereid was bij de evaluatie een soort van tussenstand op te maken. Het is moeilijk om te voorspellen hoe het zal gaan. Het is dus ook moeilijk om te spreken over het realiteitsgehalte. Wel kan ik zeggen dat het afschaffen van de bezwaarfase, die meer omvattende beschikking, het niet meer kunnen door procederen, stuk voor stuk elementen zijn, waarvan de ene inderdaad wat belangrijker is dan de andere. Mevrouw De Wolff heeft gezegd dat als de bezwaarfase wordt afgeschaft dat inderdaad een slok op een borrel scheelt en dat zij zich dat bij andere elementen wel afvroeg. Ik denk dat het wel degelijk scheelt. Als je ziet hoeveel er doorgeprocedeerd werd en wordt, want "neen heb je en ja kan je krijgen en het is eenvoudig om het te doen". Dat zijn echter stuk voor stuk elementen die de procedure een heel stuk korter zullen maken. Als er een negatieve beschikking of een uitspraak van de rechter voorligt, moet er nu nog worden geprocedeerd over de vraag of iemand uit huis mag worden gezet. Dat is nog niet het einde van de procedure, want vervolgens moet ook nog worden onderzocht of er een titel is om iemand het land te doen verlaten. Al deze elementen verdwijnen, zodat er één procedure overblijft en dat scheelt natuurlijk aanzienlijk. Ik herhaal dat ik niet kan garanderen dat het zo zal gaan, maar alles overziend denk ik dat het heel veel zal uitmaken.

Voorzitter! Er is mij gevraagd, een reële inschatting te maken van de risico's. Met het oog op de punten die ik zojuist naar voren heb gebracht, denk ik werkelijk dat de verschillen tussen de voorzieningen die horen bij de huidige VVTV-status en de voorzieningen van de komende status voor bepaalde tijd niet erg groot zullen zijn.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Wanneer is deze wet volgens de staatssecretaris geslaagd? Op dit moment krijgt 20% van de asielzoekers uiteindelijk een of andere vorm van status en komt 80% nergens voor in aanmerking. Is de wet geslaagd als dit percentage verandert in 50/50, in 60/40 of in 80/20? Of mogen wij pas spreken van een geslaagde wet als de procedures gemiddeld binnen drie maanden kunnen worden afgerond? Kortom,

Cohen

waar toetst de regering deze wet aan?

Staatssecretaris **Cohen**: Een belangrijk toetsingscriterium is de vraag of de gemiddelde duur van een procedure aanzienlijk terugloopt. Uiteindelijk zal een procedure in ongeveer één jaar moeten kunnen worden afgerond. Als dat het resultaat is, is er heel veel gebeurd. Een en ander kan natuurlijk leiden tot allerlei bijkomende effecten, zoals een verhoging van het percentage van 20. Als dat gebeurt, is dat niet een gevolg van het feit dat meer mensen een vergunning krijgen maar van het feit dat mensen die in Nederland geen kans maken, geen aanvraag meer zullen indienen.

Een ander niet onbelangrijk criterium is de vraag of het percentage verschuift in de richting van het Europese gemiddelde. Dat zal niet van vandaag op morgen gebeuren, maar dit moet wel het doel zijn. Het is overigens ook voor het Europese beleid van belang dat de percentages van de afzonderlijke landen naar een gemiddelde toe schuiven.

Mevrouw Timmerman heeft gevraagd of het mogelijk is om bij de evaluatie met een tussenstand te komen. De Tweede Kamer heeft inmiddels besloten om van de invoering van de wet een groot project te maken. Dat betekent dat na de invoering van de wet precies zal worden bijgehouden hoe een en ander zich ontwikkelt. Elke keer dat hierover wordt gerapporteerd, beschikken wij over een tussenstand. Onderzocht wordt hoe een en ander precies vormgegeven kan worden, maar er zullen zeker gegevens kunnen worden gegeven over de instroom, de doorstroming, het aantal afdoeningen in eerste aanleg enz. Men zal zich hierbij niet beperken tot de asielpoot maar ook gegevens opnemen over de reguliere poot van het beleid.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): De staatssecretaris zei dat het criterium voor het succes de vraag is of de duur van de procedures terugloopt. Is het echter ook niet een doel van de wet om de kwaliteit van de procedures te verbeteren? Als in een heel korte tijd een heel slechte beslissing wordt genomen, voldoet de wet natuurlijk niet aan onze verwachtingen.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat spreekt vanzelf. Ik kan hier echter ook heel slim op reageren door te zeggen dat een procedure niet snel kan worden afgerond als de beschikkingen voortdurend worden vernietigd.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Daar ben ik het tot op zekere hoogte mee eens. Ik wijs de staatssecretaris er echter wel op dat het denkbaar is dat een procedure ondanks al die vernietigingen toch heel snel wordt afgerond.

Staatssecretaris **Cohen**: Alles is denkbaar. Het verdwijnen van de bezwarenprocedure betekent echter dat de IND nog maar één kans heeft en dat zij het in één keer goed moet doen. Het aantal vernietigingen door de rechter zegt iets over de kwaliteit. Het zegt er niet alles over. Ik wil in deze Kamer, waarin een enkele rechter zit en misschien ook een rechter die ik rechtstreeks mag aanspreken, graag zeggen dat dit niet het enige criterium is. Ook nu zie je al dat er tussen verschillende vreemdelingenkamers sprake is van totaal verschillende percentages vernietigingen. Men kan zeggen dat dit aan het feit ligt dat in het ene regiokantoor van de IND sprake is van rechter A en in het andere van rechter B. Ik wijs er dan op dat men in de regio Noord-West van de IND, die in Amsterdam zit, zowel naar de rechtbank te Amsterdam gaat als naar de rechtbank te Haarlem en dat je moet constateren dat daartussen vaak grote verschillen zitten. Er moet dus rekening mee worden gehouden dat de vernietigingspercentages lang niet alleen iets zeggen over de kwaliteit van de beschikking van de IND.

Voorzitter! Dit is een verhaal op grond waarvan je zegt: nu moet het allemaal heel goed gaan. Desalniettemin wil ik zeggen dat de wet geen garantie biedt voor een glad verloop van asielprocedures. Het spreekt vanzelf dat het asielvraagstuk altijd te maken zal krijgen met grote schommelingen in de instroom. Dat hebben de afgelopen jaren wel laten zien. Die instroom zal ook in de toekomst pieken en dalen vertonen als gevolg van politieke en economische omstandigheden waarop wij weinig invloed kunnen uitoefenen. Het asielbeleid is in die zin altijd afgeleid beleid.

De nieuwe Vreemdelingenwet moet tegemoet komen aan zowel

zorgvuldigheid als snelheid. Om beide aspecten met elkaar in balans te brengen zijn keuzes gemaakt. Het wetsvoorstel biedt de structuur voor enerzijds stroomlijning van de afhandeling van grote aantallen verzoeken, efficiency en effectief opereren. Dit heeft geleid tot enkele noodzakelijke afwijkingen van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet op de Raad van State. De aard van de zaken noopt daar ook toe. Anderzijds verschaft zij het kader voor een zuivere, zorgvuldige en integere beoordeling van ieder individueel verzoek. Ieder verzoek wordt op zijn individuele merites beoordeeld. De eerdergenoemde afwijkingen van het algemeen bestuursrecht blijven uiteraard binnen het kader van de internationale verplichtingen die Nederland is aangegaan. De nieuwe procedure voldoet volledig aan de eisen die het EVRM stelt.

Leden van verschillende fracties, waaronder die van de PvdA en D66, vragen hoe de doorwerking van verdragen in het wetsvoorstel is uitgewerkt. Duidelijk is dat direct werkende verdragsbepalingen zonder meer boven de nationale wet gaan. Dit volgt uit de Grondwet. Ik geloof dat de heer Kohnstamm heeft gezegd: het is toevallig dat artikel 94 nog in de Grondwet staat, zodat daarbij kan worden aangehaakt. Hij gebruikte overigens niet het woord "toevallig". Hij heeft gezegd: Nederland zal internationale verplichtingen eerbiedigen al was het maar omdat artikel 94 van de Grondwet daartoe verplicht. Ik geef toe dat "toevallig" wat te veel is, maar "al was het maar" is veel te weinig. Artikel 94 staat natuurlijk niet voor niets in de Grondwet. Omdat het erin staat, is het mogelijk daarbij aan te haken. Dus is het niet nodig, met zoveel woorden de internationale kanten in het wetsvoorstel te regelen. Dat is overbodig.

Voorzover deze leden vooral het oog hebben op de toepassing van die verdragen in de praktijk, indien met die toepassing in een wet niet met zoveel woorden rekening is gehouden, merk ik op dat in de vreemdelingen-circulaire de vereiste aandacht aan de toepasselijkheid van internationale verdragen zal worden gegeven. Deze circulaire is in de praktijk een belangrijke kernbron van het recht. Dat zal de vreemdelingen-circulaire ook na de inwerkingtreding van de wet blijven. In die circulaire

Cohen

staan aanwijzingen dat bij de toepassing van regels van de wet rekening moet worden gehouden met het internationale recht. Door middel van deze circulaire is het voor de behandelende ambtenaar duidelijk dat hij bij de toepassing van een bepaalde nationale regel moet letten op een bepaalde regel van internationaal recht. Zo moet bij het stellen van de inkomenseis bij gezinshereniging altijd rekening worden gehouden met artikel 3 van het EVRM. Als die inkomenseis met zich meebrengt – dat kan in enkele individuele gevallen het geval zijn – dat tot in lengte van jaren gezinshereniging onmogelijk wordt, gaat artikel 3 EVRM voor. Dat is niet in de wet geregeld, maar het is wél zo omdat het EVRM voor de wet gaat.

Als uitzetting in het geding is, moet altijd worden nagegaan of het refoulementverbod van het Vluchtelingenverdrag niet wordt overtreden. Het feit dat dit niet uitdrukkelijk in de wet is opgenomen omdat de voorrang van het internationale recht al in de Grondwet is geregeld, wil dus niet zeggen dat de regels niet in overeenstemming met dat internationale recht moeten worden toegepast.

In het geval van veilige landen van herkomst en van veilige derde landen zijn de verdragen die moeten worden nageleefd, wél nadrukkelijk genoemd. Daarbij geldt als uitgangspunt dat die verdragen ook worden nageleefd. Het is een regel die ook in het Weense Verdragenverdrag is neergelegd: *pacta sunt servanda*. Bij het afwijzen van een aanvraag op grond van het feit dat men afkomstig is van een veilig land van herkomst of een veilig derde land, wordt altijd inhoudelijk en dus ook altijd individueel getoetst. Altijd wordt nagegaan of het terugsturen naar een dergelijk land niet in strijd is met het internationale recht. Bovendien zal het, als algemeen bekend is dat een land zijn verdragsverplichtingen niet nakomt – dit kan blijken uit een algemeen ambtsbericht dat op dezelfde manier als nu totstandkomt – eenvoudig zijn om aannemelijk te maken dat het land zijn verdragsverplichtingen jegens de desbetreffende vreemdelingen niet nakomt.

Voorzitter! Op dit punt van mijn betoog heb ik er behoefte aan om de tekst die de heer Kohnstamm wat dit betreft heeft uitgesproken, tot de mijne te maken. Ik vind dat hij een mooie samenvatting heeft gegeven

van het beleid zoals de regering het voor ogen heeft. Hij begint met de mededeling dat zijn fractie het spoor bijster is – dat gedeelte van zijn betoog neem ik niet over – en vervolgt dan: “Mogen wij het erop houden dat voor de zogenaamde veilige landen van herkomst in de uitvoeringspraktijk ook eigener beweging door de bevoegde instantie” – hij spreekt hier over de IND maar ik zou hier willen spreken over de regering of de staatssecretaris – “bij een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning de vraag bekeken en meegewogen zal worden, of dat land in de praktijk de verplichtingen uit de relevante mensenrechtenverdragen naleeft. Anders gezegd, dat de bewijslastverdeling in die omstandigheid niet eenzijdig wordt verlegd naar de asielvrager. Mogen wij het er met betrekking tot de veilige derde landen op houden dat het verzoek slechts zal worden afgewezen als vaststaat dat” – hier spreekt de heer Kohnstamm over de vreemdeling maar ik meen dat het om de vluchteling gaat – “de vreemdeling ook daadwerkelijk tot het derde land zal worden toegelaten en aldaar gevrijwaard zal zijn van refoulement.” Voorzitter! Vanwege het feit dat in deze tekst het begrip “refoulement” is opgenomen, heb ik het niet over de vreemdeling maar over de vluchteling. De heer Kohnstamm vervolgt: “Anders gezegd, dat ook in die situatie er een eigen verantwoordelijkheid blijft voor de Nederlandse overheid om de vinger aan de pols te houden en scherp te blijven.”

Voorzitter! In deze tekst kan ik mij geheel vinden. Naar mijn gevoelen sluit deze tekst naadloos aan bij de argumenten die bij de amendementen naar voren zijn gebracht. Ik wijs erop dat er daarbij sprake van is dat de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat het land ten aanzien van hem de verdragsverplichtingen niet nakomt. In dat aannemelijk maken zit de feitelijke kant van de zaak. De desbetreffende landen hebben de verdragen ondertekend en dat is de normatieve kant van de zaak. *Pacta sunt servanda* leidt ertoe dat zij het ook moeten doen, maar het feit dat zij het ook zo doen en dat het feitelijk zo gebeurt, die kant van de zaak vindt men terug in de woorden “aannemelijk maken”. Ik heb in dit verband de woorden van de heer Kohnstamm geciteerd, maar door

velen van u zijn vragen over dit onderwerp gesteld. Ik dacht dat ik daarop niet beter zou kunnen antwoorden dan door het op deze manier samen te vatten.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik ben blij dat de staatssecretaris dit zegt, want het geeft iets meer duidelijkheid dan de passages die hij aan de problematiek heeft gewijd in de memorie van antwoord en de nadere memorie van antwoord. Er blijft bij mij toch een vraag hangen over de verdeling van de bewijslast.

De staatssecretaris gaat ervan uit, dat een land van herkomst dat het Vluchtelingenverdrag en andere mensenrechtenverdragen heeft getekend die ook naleeft. Het is aan de vluchteling om aannemelijk te maken, dat ten aanzien van hem de verdragsrechten niet gewaarborgd zijn. Ik kan mij voorstellen dat, zeker in spoedprocedures, dat aannemelijk maken voor de asielzoeker lastig is. De vraag is of wat de staatssecretaris nu zegt ons zo heel veel verder helpt om een beeld te krijgen van de precieze verdeling van de bewijslast. Wat vindt de staatssecretaris van de aanbevelingen van de UNHCR inzake de verdeling van de bewijslast? Is hij het eens met de UNHCR, dat in geval van twijfel de asielvragende, de potentiële vluchteling, vaak het voordeel van de twijfel dient te krijgen?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat dit waar is. Ik kom daar nog over te spreken, aan de hand van de kwestie van het AC-criterium, maar dat bewaar ik nog even tot straks. De verdeling van de bewijslast is geregeld zoals mevrouw De Wolff zegt. De regering moet werken met ambtsberichten, die natuurlijk gemaakt worden over alle betrokken landen, en die indicaties geven. Het zal vervolgens aan de betrokkene zijn om in zijn individuele casus duidelijk te maken wat er precies aan de hand is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik wil even concreet worden. In het verleden heb ik vaak meegemaakt, dat er twijfel rees, omdat de ambtsberichten iets anders meldden dan bijvoorbeeld NGO's als Amnesty International. Zo werd twijfel gezaaid en de asielzoeker moest zich daarbinnen bewegen. Meestal heeft die asielzoeker niet zo heel veel

Cohen

anders dan algemene rapportages en niet iets dat aannemelijk maakt, dat het land van herkomst ten aanzien van hemzelf het Vluchtelingenverdrag, het EVRM of het Antifolterverdrag niet zal naleven.

In eerste termijn heb ik een vraag gesteld over de functie van rapportages van NGO's. Stel dat een ambtsbericht op essentiële onderdelen afwijkt van rapportages van NGO's. Is er dan een dusdanige twijfel dat de asielzoeker het voordeel van de twijfel krijgt?

Staatssecretaris **Cohen**: Wij hebben enkele jaren geleden een uitvoerig debat gehad wat je precies van de ambtsberichten moet verwachten. In die tijd was er nogal wat kritiek op de ambtsberichten. Er is toen een commissie-Wijnholt in het leven geroepen, die de regering heel grondig heeft geadviseerd hoe daar het best mee kon worden omgegaan. Op basis van dat advies heeft de regering gezegd, dat zij doorging met de ambtsberichten in de zin zoals wij die nu kennen. Als dat mogelijk was, zou het grondiger gebeuren, met duidelijke vindplaatsen voor de bepaling van de standpunten van de regering. Daarbij werd ook al gebruikgemaakt van rapporten van NGO's. Dat neemt nog toe. De rapporten van Human Rights Watch en Amnesty International komen op een kenbare, transparante manier aan de orde in de ambtsberichten. Vervolgens ligt het natuurlijk in de rede, dat die ambtsberichten, uiteraard opgesteld onder de politieke verantwoordelijkheid van de regering, in dit geval die van de minister van Buitenlandse Zaken, voor mij het uitgangspunt zijn voor de bepaling van het beleid. De NGO's komen in de ambtsberichten aan bod. De ambtsberichten zijn voor mij uitgangspunt om het beleid te bepalen en vervolgens in individuele gevallen daaraan te toetsen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Kan de staatssecretaris nog ingaan op de vraag hoe de minimumnormen voor de definitie van veilige landen aan de orde komen bij de afweging die de staatssecretaris en de regering gaan maken?

Voorts zijn de woorden van de heer Kohnstamm op zichzelf duidelijke woorden waar wij het heel goed mee eens kunnen zijn, maar ik had ook gevraagd of en hoe die nog

in lagere regelgeving verwerkt zullen worden.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Wat die laatste vraag betreft kan ik mij voorstellen dat een tekst van dien aard, waarvan ik heb gezegd dat ik daar geheel achter kan staan, in de Vreemdelingen-circulaire wordt opgenomen, zodat hij daardoor ook kenbaar wordt voor degenen die daarmee moeten werken.

De vraag met betrekking tot de minimumnormen kan ik aldus beantwoorden. Het is een concept dat er ligt en in die zin kan ik er alleen maar op reageren door aan te geven wat ik daarvan vind. Als ik kijk naar wat er in dat concept staat, dan denk ik dat daar precies dezelfde dingen in staan die ook binnen de wet vallen, daar waar het gaat over de formele kant, namelijk de ondertekening van de desbetreffende verdragen, alsmede wat betreft de feitelijke toepassing daarvan.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Mag ik nog even terugkomen op het artikel 31? Bij amendement is ingebracht in artikel 31, lid h: en de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat het land die verdragsverplichtingen ten aanzien van hem niet nakomt. Mevrouw De Wolff vraagt in eerste termijn wat er nu materieel verandert ten opzichte van de vorige situatie, de situatie zoals wij die nu kennen. De staatssecretaris geeft een uitleg en haalt daar weg het element dat door collega Kohnstamm is ingebracht betreffende de IND, die dan maar met de zaken moet komen; hij zegt dat hij de IND een merkwaardig punt vindt en zelf zou praten over de regering. Ik zie hier toch iets in van: terug naar de oude situatie. Dan moge het voor de toekomst niet langer meer zijn een aantal landen dat limitatief opgesomd is in de lijst van veilige landen, maar het scheelt dan niet veel, eigenlijk helemaal niets. Zou de staatssecretaris dit nog eens even kunnen verduidelijken?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! In de eerste plaats wijs ik op de toelichting bij dat amendement, waar staat dat van de staatssecretaris van Justitie wordt verwacht dat er voldoende adequate informatie wordt verzameld om te kunnen beoordelen of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt, dat het betreffende land de verdrags-

verplichtingen ten aanzien van hem niet zal nakomen. Dat heb ik inderdaad ook altijd zo begrepen, namelijk dat je toch ook met die ambtsberichten aan de gang zult moeten gaan. Wat er vervolgens verandert – naar mijn idee is dat ook een beetje de geschiedenis van dat amendement – is het volgende. De opsomming van veilige landen betrof een lijstje dat een aantal jaren geleden door de Nederlandse regering is overgenomen van het systeem dat Duitsland kende. Als je daar nog eens naar keek, dan was dat een beetje rijp en groen door elkaar. Op een gegeven ogenblik, in één van de vele asieldebatten die we in de Tweede Kamer voeren, kwam daar de vraag aan de orde: waarom staan daar bijvoorbeeld de landen van de Europese Unie niet op? Toen hebben we gezegd: dat kan best; die zetten we er ook op. Vervolgens kwam de vraag aan de orde of je daar niet meer systematiek in kunt brengen en dat is wat hier geprobeerd is. Hier is geprobeerd om niet meer met de lijst met die namen te werken, maar wel met een systeem waarbij het gaat over landen die deze verdragen hebben onderschreven en het ook aannemelijk is dat die landen de verdragen nakomen: dan kun je dat op die manier doen. Ik denk derhalve dat er sprake is van een systematische wijziging, die er vervolgens toe kan leiden dat in een aantal gevallen de IND – maar dat zal altijd zo blijven – met de ambtsberichten in de hand aan het werk gaat.

De heer **Rosenthal** (VVD): Maar dan nog even van onze kant de vraag om helderheid op het volgende punt. Het scheelde namelijk niet veel of er ontstond hierover een soort van idee dat we nu in de formele wet gaan vastleggen wat er staat, maar dat we in de lagere wetgeving – eerst Vreemdelingenbesluit en dan Vreemdelingen-circulaire – nog wel eens duchtig aan de letter en de strekking van de desbetreffende artikellieden, g en h, zouden kunnen tornen. Dat gaan we toch niet doen?

Staatssecretaris **Cohen**: Neen, daar is wat mij betreft ook geen sprake van. Ik heb verteld waarom dit naar mijn idee een goede en duidelijke uitleg is van de tekst van de wet. Als ik mevrouw Le Poole goed begrepen heb, wil zij dat de woorden die hier gewisseld zijn, niet beperkt blijven

Cohen

tot de Handelingen, maar ook kenbaar zijn voor degenen die daarmee moeten werken. Om die reden wordt deze tekst neergelegd in de Vreemdelingen-circulaire. Dat is echter niet nodig, omdat men precies hetzelfde kan terugvinden in de Handelingen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Als je evenwel wilt voorkomen dat er spanning of strijd ontstaat met bijvoorbeeld een vluchtelingenverdrag, dan kun je daar in deze rechtstaat de beste waarborg voor geven door dit zo helder mogelijk in de formele wet neer te leggen en niet in lagere regelgeving. De staatssecretaris interpreteert nu het begrip "aanneemelijk". Via de Handelingen zou inderdaad voorkomen kunnen worden dat de bepaling in de praktijk zo wordt uitgelegd of toegepast dat zij spanning of strijd met het verdrag oplevert. Dat neemt echter niet weg dat de wettekst zelf, nog los van wat er in lagere regelgeving moet staan, de waarborg moet bieden dat er inderdaad niet in strijd met een verdrag wordt gehandeld. Hoe kijkt de staatssecretaris hiertegen aan?

Ik heb dan nog een vraag over de lijst van veilige landen. De staatssecretaris heeft aangegeven hoe die tot stand is gekomen en hoe daarmee gewerkt werd en wordt. In de toelichting op het amendement terzake staat dat die lijst niet meer nodig is. Tegelijkertijd heeft de staatssecretaris in de nadere memorie van antwoord gesteld dat de landen die het betreft, de VTV-landen zijn en de landen waarop het besluitmoratorium van toepassing is. Wat is, los van de systematiek van de wet, het verschil tussen de lijst van veilige landen en de reeks landen die de staatssecretaris heeft aangeduid?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik denk dat ik tekst van de wet heb uitgelegd, zoals die ook bedoeld is. Het kan namelijk niet zo zijn dat er sprake is van strijdigheid met het verdrag. Zelfs als dat zo geweest zou zijn – volgens mij is dat echter niet het geval geweest – dan nog was dat niet zo interessant geweest, omdat het verdrag natuurlijk altijd boven de wet gaat. Het uitgangspunt voor de hele asielprocedure is non-refoulement. Als dat niet zo is, dan hadden wij de wet ook niet nodig om te maken en dan hadden

wij de asielprocedure helemaal niet behoeven te hebben. De landen die in artikel 29 bedoeld worden, zijn VTV-landen. Het is a fortiori duidelijk dat dit onveilige landen zijn. Het uitgangspunt dat die landen de verdragen ondertekend moeten hebben, is natuurlijk niet niets. Ik vind dat je daar dan ook echt van mag uitgaan. Natuurlijk kan er in de loop van de tijd het nodige gebeuren in een land. Daarom moet je ook nagaan in hoeverre de situatie daar veranderd is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil nog een vraag stellen over een onderdeel van artikel 31 dat volgens mij nog niet uitvoerig aan de orde is gekomen. Ik doel dan op artikel 31, tweede lid, onder j. Daar staat: de vreemdeling heeft elders een verblijfsalternatief, omdat hij voorafgaand aan zijn komst naar Nederland heeft verbleven in een ander land dan het land van herkomst. Is op die omstandigheid ook steeds het non-refoulementbeginsel van toepassing?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat beginsel geldt voor ieder artikel van de wet.

Voorzitter! Ik kom op het ontbreken van de tenzij-clausule. Ook op dit punt doet het internationale recht gewoon zijn werk. Die clausule is geschrapt op grond van het interstatelijke vertrouwensbeginsel. Het recht in alle lidstaten van de Europese Unie is van een dusdanig hoog niveau dat ervan uitgegaan mag worden dat een asielverzoek in overeenstemming met het internationale recht wordt afgedaan. Dit feit heeft ons ertoe gebracht om de tenzij-clausule nu echt te schrappen. Bij het tot stand brengen van Europees asielbeleid is het toch raar als in de tekst blijft staan: tenzij één van de partners op dit punt misschien niet helemaal te vertrouwen is. Vanwege het interstatelijke vertrouwensbeginsel, in het bijzonder met betrekking tot de landen van de Europese Unie, hebben wij gesteld dat het zonder die clausule moet.

Het Europese Hof heeft de hoofdregel, dat in het algemeen vertrouwd mag worden op naleving van in dit geval het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, ook niet verlaten. Natuurlijk is er op dit punt een procedure geweest, waarbij het Hof heeft

gesteld dat er uitzonderingsgevallen kunnen zijn. Dat is de beroemde uitspraak van maart dit jaar, die overigens tot de conclusie heeft geleid dat daarvan geen sprake was en dat een en ander keurig in orde was. In ieder geval is uitzondering dus mogelijk en die blijft ook gelden, in dit geval op grond van het Verdrag van Dublin. Door dat verdrag hebben de lidstaten immers de bevoegdheid om een asielverzoek zelf af te doen, ook al kan op grond van de overeenkomst van Dublin een claim worden gelegd bij een andere lidstaat.

In de huidige Vreemdelingen-circulaire staat dat er slechts terughoudend gebruikt zal worden gemaakt van die bevoegdheid. Die regel zal ook in de nieuwe circulaire worden opgenomen. Als er concreet aanwijzingen zijn dat een lidstaat op dit punt zijn internationale verplichtingen niet nakomt, dan kan Nederland het asielverzoek zelf behandelen als dat voortvloeit uit internationale verplichtingen ingevolge het Vluchtelingenverdrag of het EVRM. De imperatieve bepaling van artikel 30 doet daar dus niet aan af.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Als er redenen zijn om te twifelen of een land zijn verdragsverplichtingen nakomt, houdt Nederland de behandeling van het verzoek dus aan zich. Komt dat ook in de Vreemdelingen-circulaire te staan?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb er geen enkel bezwaar tegen om op precies dezelfde manier aan de uitvoerend ambtenaar duidelijk te maken op welke manier dat in elkaar zit.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Dat lijkt mij heel verstandig, ter voorkoming van misverstanden.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Mevrouw Le Poole heeft nu en ook al eerder gevraagd naar een criterium, hetzij in de wet, hetzij in het besluit, op basis waarvan een zaak in het AC kan worden afgedaan. Het spijt mij voor haar, maar ik ben nog steeds van mening dat de argumenten die zich daartegen verzetten onverkort van toepassing zijn. In de systematiek van het wetsvoorstel is een afzonderlijk criterium doodeenvoudig niet nodig. Sterker nog, ik denk dat het opnemen van een dergelijk

Cohen

criterium ten koste gaat van de eenvoud die wordt nagestreefd. Het zou ertoe kunnen leiden dat het onderscheid tussen kennelijk niet ontvankelijk of ongegrond in gewijzigde vorm terugkeert. In een AC wordt de zaak dan niet meer afgedaan, maar wordt er bekeken of die kennelijk ongegrond is of niet. Nee, het gaat ons om de vraag of de zaak kan worden afgedaan. Met een dergelijk criterium zou steeds die extra vraag beantwoord moeten worden, namelijk of een zaak terecht als niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond is afgedaan. De hoofdvraag moet juist voortdurend zijn of de aanvraag terecht is afgewezen of niet. Bij die beoordeling betreft de rechter de vraag of de afwijzing zorgvuldig tot stand is gekomen en of de motivering ervan deugdelijk is. In het licht van die hoofdvraag onderscheiden de AC-zaken zich alleen van andere zaken omdat ze binnen 48 uur moeten worden afgedaan. Ze onderscheiden zich niet van de vraag of ze ook zorgvuldig moeten worden afgedaan. Binnen het AC moet dus de vraag beantwoord worden of een aanvraag binnen 48 uur zorgvuldig kan worden afgedaan. Bij twijfel daarover moet een zaak niet in het AC worden afgedaan. Ik geef toe dat dit geen inhoudelijk criterium is, maar dat hebben wij ook niet nodig, want de zaken moeten op hun merites worden beoordeeld. Dit kan alleen binnen 48 uur als er geen twijfel is dat dit zorgvuldig kan gebeuren.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het is lastige van dit criterium is dat je soms pas na de termijn van 48 uur weet dat een zaak zorgvuldig kan worden afgedaan. Soms weet men dit overigens pas na het beroep. Het komt erop neer dat het alleen kan als achteraf blijkt dat het kan. Dan is het echter al achter de rug. Ik ben bang dat de versnelde afdoening als een soort self-fulfilling prophecy werkt, want in het AC komen niet alle relevante gegevens ter tafel.

Staatssecretaris **Cohen**: In heel veel gevallen is er sprake van verhalen met buitengewoon weinig persoonlijke elementen. Zodra er wel een persoonlijk tintje naar voren komt en zodra het idee ontstaat dat het verhaal een begin van een grond bevat, red je het niet binnen 48 uur. Als er twijfel is, kan er binnen 48 uur geen beslissing genomen worden. Er

zijn echter zoveel sjabloonzaken die betrekking hebben op landen waar niet de meest vreselijke dingen gebeuren, dat men met dit criterium wel uit de voeten kan.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! Ik heb een vraag van informatieve aard. De staatssecretaris geeft met nadruk aan dat hij de begrippen "kennelijk ongegrond" en "kennelijk niet-ontvankelijk" in de AC-procedure niet wil gebruiken. Ik mag het in dit huis eigenlijk niet zeggen, maar in het regeerakkoord zijn deze begrippen expliciet opgenomen ten aanzien van het AC. Hier moet dus een geschiedenis aan vooraf zijn gegaan. Ik ken die geschiedenis niet, maar het verbaast mij dat de staatssecretaris volhardt in zijn weigering om tegemoet te komen aan de wens van velen om een meer inhoudelijk criterium te ontwikkelen, terwijl het regeerakkoord al een dergelijk criterium bevat.

Staatssecretaris **Cohen**: Wij hebben onder andere afscheid genomen van het onderscheid tussen ontvankelijkheid en gegrondheid. De zaken worden altijd op hun merites beoordeeld. Mevrouw Timmerman heeft gevraagd of er geen onderscheid is te maken tussen ingewikkelde en eenvoudige zaken. Voorzitter! In de gekozen structuur concentreren wij ons op de hoofdzaak en dat is niet de vraag of een zaak kennelijk ongegrond is of gewoon ongegrond. Daar kan je langdurig over procederen en ik geef u op een briefje dat dit ook gebeurt. Hoofdzaak is dat de zaken op hun merites kunnen worden beoordeeld. Als dit binnen 48 uur kan zonder dat er twijfel is aan de zorgvuldigheid, dan moet dit ook gebeuren en anders niet.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het grappige van deze discussie is dat al pratend toch een AC-criterium ontstaat. Is het is de bedoeling dat het criterium "bij enige twijfel niet" in de vreemdelingen-circulaire wordt opgenomen?

Staatssecretaris **Cohen**: U citeert mij onvolledig. Ik heb gezegd: als er wordt getwijfeld of het zorgvuldig kan gebeuren.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dat is ook een criterium.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat is geen criterium, maar een aanwijzing voor degene die erover moet beslissen. De vraag of een en ander zorgvuldig is verlopen, kan desgewenst aan de rechter worden voorgelegd.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): De staatssecretaris verwees naar mijn suggestie over het onderscheid tussen complexe en minder complexe zaken en hij betreft die nu in de discussie over de vraag hoe de AC-procedure er uit zou moeten zien. Ik heb nu juist benadrukt het in dat verband niet te willen hebben over de AC-procedure. Ik heb het vraagstuk van het onderscheid tussen complexe en minder complexe zaken in verband gebracht met de gewone procedure als interne werkwijze voor de IND. Dat is een ander verhaal dan dat wat nu bij de AC-procedure speelt.

Staatssecretaris **Cohen**: Het spijt me, dan heb ik u op dat punt verkeerd begrepen. Dan nog lijkt het criterium mij lastig. Het hangt ervan af of je er rechtsgevolgen aan wilt verbinden of dat je het uitsluitend gebruikt als een interne instructie voor de organisatie van de IND. Als dat laatste het geval is, laat ik het graag aan de IND over om te beoordelen of dat een goede manier van organiseren is. Ondertussen zal er, of het nu complex of niet complex is, wel naar gestreefd moeten worden om de zaken zo snel mogelijk af te wikkelen. In die zin kan ik mij voorstellen dat noch het benadrukken van het complexe noch het benadrukken van niet complexe zaken goed is voor die organisatie. Wel zijn dit soort ketenvragen interessant. Wij zijn er de laatste tijd ook hard over aan het nadenken hoe dergelijke situaties kunnen worden opgelost. Een interessant punt is bijvoorbeeld dat de IND op een gegeven moment heel snel een aantal zaken afdoet, waardoor weer een geweldige berg zaken bij de vreemdelingenkamers terecht komen. Wij zijn er zeker nog niet uit hoe je tot een continue afdoeningstroom komt, zowel binnen de IND als binnen de vreemdelingenkamers, waarbij met een minimum aan personeel een maximaal aantal zaken kan worden afgedaan. Of daar het onderscheid tussen complex en niet complex een belangrijke rol bij speelt, weet ik niet. Als dat wel zo is, twijfel ik er niet aan dat degenen die

Cohen

dit nader gaan onderzoeken zich daar goed rekenschap van geven.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik kom nog terug op het punt van de twijfel. De staatssecretaris heeft gezegd dat een zaak in geval van twijfel over zorgvuldig handelen niet moet worden afgedaan in een AC. Daaruit begrijp ik dat bij twijfel over de vraag of een beslissing juist is, niet moet worden overgegaan tot afdoening. Het gaat uiteindelijk om de inhoud van de beslissing en de twijfel over de vraag of die beslissing juist is of niet.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik neem aan dat als je de zaak zorgvuldig bestudeerd hebt en als je denkt dat je na die zorgvuldige bestudering de zaak binnen die korte spanne tijds waarover wij het nu hebben kunt afdoen, je niet twijfelt over de beslissing die je neemt. Maar als je daar niet van overtuigd bent, betekent dit dat je de zaak niet binnen die spanne tijds zorgvuldig hebt kunnen afdoen. Dus dan moet je het niet doen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik denk dat ik dit punt verder laat rusten. Ik geloof dat het mij duidelijk is. Ik weet niet of dit voldoende is als criterium. Maar goed, ik had ook nog gevraagd hoe het standpunt over de afdoening in de AC-procedure dat de staatssecretaris nu verdedigt zich verhoudt tot de minimumnormen. Daar staan namelijk criteria in voor zaken die afgedaan kunnen worden in "accelerated procedures". Wordt dat voorstel dan niet door Nederland ondersteund? Inhoudelijk gaat het toch om dezelfde soort zaken? Kan de staatssecretaris daarop ingaan?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik beloof u dat ik daar nog op terug zal komen.

Voorzitter! Ik kom toe aan de rechtsbijstand. De heer Rosenthal heeft mij gevraagd naar de beperking van de gratis rechtsbijstand voor met name ongedocumenteerden. Voor mijn gevoel is dat voorstel niet een oplossing voor het probleem dat speelt. Dan is het de vraag of daar andere instrumenten voor zijn.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de heer Kamp bij motie voorgesteld onderzoek te doen naar de mogelijkheid om de periode die in een aanmeldcentrum beschikbaar is

voor het vaststellen van identiteit, nationaliteit en reis, te verruimen met ten hoogste drie weken. Wij zijn ermee bezig om dat uit te werken. Ik heb de Tweede Kamer beloofd om hier voor 1 januari op te reageren.

Ik denk dat je hiermee verder kunt komen, maar ik denk niet dat je er dan bent. Zelfs in een land als Denemarken, dat naar mijn idee draconische maatregelen heeft genomen door te zeggen dat mensen die ongedocumenteerd zijn, dan maar in bewaring worden genomen, zijn er nog 30% ongedocumenteerden. Dat percentage is in Zwitserland weer een stuk lager. Als ik het goed heb begrepen, werkt men daar met precies datgene wat in de motie-Kamp is neergelegd, dus ik denk dat wij daarmee verdergaan.

De rechtsbijstand is natuurlijk wel van belang voor de procedure. Stel dat er geen rechtsbijstand is en dat de vreemdeling tegen de afwijzing van de IND in beroep is gegaan. Zonder rechtsbijstand moet iemand anders hem erop wijzen hoe hij daaraan moet komen. Het is lastig als de IND dat moet doen. Het is ook niet goed denkbaar dat de IND naar die bezwaren kijkt, maar als de IND dat niet doet, zal de rechter hem daarop wijzen. Dat betekent dat de rechter zich gaat bezighouden met allerlei dingen waarvan je je kunt afvragen of het verstandig is dat hij zich daarmee bezighoudt. Het is veel beter dat daarbij een rechtshulpverlener aanwezig is.

De heer **Rosenthal** (VVD): Het is op zichzelf toch interessant dat andere landen, lidstaten van de EU, democratische rechtsstaten, tolerant binnen datgene wat wij in de EU wensen, een andere lijn hebben dan wij. Geen misverstand, men is gehouden aan rechtsbijstand vanwege internationale verdragen, maar het gaat hier om gratis rechtsbijstand waar al te gemakkelijk mee om wordt gesprongen. Dat is de Franse situatie.

Staatssecretaris **Cohen**: In verreweg de meeste gevallen hebben mensen daar geen geld voor. Dan kun je kiezen of je het zonder rechtsbijstand doet, met alle consequenties van dien, namelijk dat de zaken slecht zijn voorbereid, zodat de procedures extra tijd kosten. Ik vind de rechtsbijstand ook intrinsiek van belang en daarom vind ik dat je het op die manier moet doen.

Er is een motie in de Tweede Kamer aangenomen om te bekijken of rechtsbijstand nodig is bij een herhaald verzoek, onmiddellijk volgend op een eerdere procedure, zonder dat er iets nieuws aan de hand is. Hierover is ambtelijk overleg geweest, maar daar is nog geen resultaat uitgekomen. Wij zijn bezig om dat verder uit te zoeken.

Mevrouw **Le Poole** heeft gevraagd naar de verhouding tussen artikel 73, lid 2, en het Europese vestigingsverdrag. In artikel 73, tweede lid, zijn de uitzonderingen neergelegd op de standaard schorsende werking van het bezwaar of het administratief beroep. Een besluit heeft geen schorsende werking, wanneer de aanvraag is afgewezen op grond van de openbare orde. Dat is strenger dan het criterium dat het Europees vestigingsverdrag kent. Op grond van dat verdrag kan een vreemdeling die aan bepaalde voorwaarden voldoet, alleen uitgezet worden, indien diens uitzetting wegens dringende redenen van nationale veiligheid gerechtvaardigd is. Die gunstigere regeling is in het Vreemdelingenbesluit opgenomen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik heb het Vreemdelingenbesluit maar summier bekeken, maar ik meen dat er over het Vestigingsverdrag en een aantal andere verdragen alleen in staat dat de rechten die mensen hieraan ontlenuen, nader worden geregeld in de circulaire. Als ik het goed heb gezien, staat in het Vreemdelingenbesluit wel dat voor gemeenschapsonderdanen bepaalde gunstige regels gelden, maar voor de andere verdragen is dat niet specifiek geregeld.

Staatssecretaris **Cohen**: Artikel 5.2.2, zeg ik zo uit mijn hoofd. Nee, het is artikel 5.2. Ik zal het even nakijken.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Goed, ik hoor het nog wel in tweede termijn.

De **voorzitter**: Ik raad u toch aan om iets voor de tweede termijn over te houden. Dan kan de staatssecretaris zich daar namelijk op voorbereiden.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Over het afschaffen van het bezwaar heeft de heer Kohnstamm een aantal opmerkingen gemaakt. Hij zei dat je daarmee een belangrijk kwaliteitscriterium geweld aandoet. Ik kom straks nog uitgebreid terug op de

Cohen

vraag hoe die voornemenprocedure werkt, maar ik wil nu nog even reageren op zijn opmerking. Hij zei het volgende. Uit de asielketen-rapportage blijkt dat de verhouding tussen vergunningen in bezwaar in vergelijking tot vergunningen in eerste aanleg vier staat tot drie is. Hoe kan de staatssecretaris dan volhouden dat je die bezwaar-procedure kunt missen? Voorzitter! Daar zijn een paar redenen voor. In de eerste plaats vrees ik dat dit cijfer laat zien dat die bezwaarschriften-procedure als het ware verworden is. Ik weet dat het gebeurt, hoe slecht ik het ook vind dat het gebeurt. Onder druk wordt besloten om in eerste aanleg een negatieve beschikking te geven in de verwachting dat het wel terugkomt in bezwaar. Dat is precies wat je niet moet hebben. Dat is echt zonde van alle tijd. Dat is niet alleen zonde van de tijd, maar het is ook nog slecht voor de kwaliteit van de IND. Wat er moet gebeuren, is dat er meteen een beslissing komt die er ook staat.

Daar komt dan nog een ander punt bij dat ik zelf ook belangrijk vind. Daarom heb ik net ook gezegd dat het wat mij betreft de aard van de vreemdelingenprocedure is die het hier toch nog wat bijzonderder maakt. Afgezien van de vraag of er inhoudelijk iets te verhapstukken is in bezwaar, is het voor de betrokkene toch van belang om in bezwaar te gaan omdat het de procedure langduriger kan maken. Het enkele feit van het langduriger maken kan, zeker als het over vreemdelingen-zaken gaat, een materieel belang zijn.

De heer **Kohnstamm** (D66): De eerste redenering van de staatssecretaris begrijpen wij wel, maar die is niet ongevaarlijk. Je zou kunnen zeggen dat wij dan over een poosje ook de voornemenprocedure gaan afschaffen omdat degenen die daarmee hebben te werken denken dat het niet lukt en het dan maar verder willen uitvechten bij de rechtbank. Op het moment dat je de mensen die met de wet moeten werken kennelijk niet zo ver krijgt om dat fatsoenlijk te doen en binnen de termijnen, zullen er altijd wel vluchtwegen zijn. Ik vind het niet helemaal een overtuigend argument.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik begrijp wel dat de heer Kohnstamm dat zegt, maar ik voeg daar wel aan toe dat het verschil uitmaakt of je een

dergelijke tweede procedure binnen dezelfde organisatie hebt of dat het vervolgens een onafhankelijke rechter is die daarmee komt. De rechter houdt bovendien rekening met alle mogelijke criteria en hij zal daarbij natuurlijk ook de vraag betrekken of de IND het op een goede manier gedaan heeft. Daarbij speelt dit soort criteria, met de relativering die ik er een tijdje geleden aan heb gegeven, wel degelijk een rol.

Een laatste punt betreft de vraag of het vreemdelingenrecht nu helemaal uit de pas loopt met het overige bestuursrecht. Ook dat punt wil ik relativeren. Een van de uitkomsten van de evaluatie van de algemene bestuursrechter was juist dat de bezwaarschriftprocedure soms een noodzakelijke kwaliteitswaarborg is, maar in andere gevallen leidt tot ongewenste verlenging van de procedure en dat het sterk afhankelijk is van de inrichting van de primaire fase. Daarom is er ook in het algemeen bestuursrecht een trend om het kwaliteitsinstrument van de bezwaarfase genuanceerder in te zetten. Zo ligt er bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel om de bezwaarfase af te schaffen voor besluiten die een openbare voorbereidingsprocedure hebben doorlopen en volgt binnenkort nog een wetsvoorstel om het overslaan van de bezwaarfase met wederzijds goedvinden van partijen mogelijk te maken. De lijn die wij nu voor asielzaken voorstaan, staat dus niet op zichzelf. Omdat ik er niet helemaal zeker van ben dat ik de heer Kohnstamm heb overtuigd, heb ik hem in ieder geval voor de nabije toekomst twee wetsvoorstellen aangereikt waardoor hij die zaken grondig kan bespreken met de minister van Justitie.

Voorzitter! Gelet op de aantallen zaken waarom het gaat, hebben wij in het wetsontwerp noodzakelijkerwijs moeten kiezen voor een sobere vorm van hoger beroep. Veel zaken zullen vereenvoudigd worden afgedaan. Sommigen – bijvoorbeeld Amnesty International in een brief van 16 oktober – hebben zich nogal opgewonden over het feit dat de regering verwachtingen uitspreekt over de wijze van behandeling door de Raad van State. Die opwindung begrijp ik niet zo goed. Natuurlijk beslist de raad zelf hoe hij een bepaalde individuele zaak zal behandelen. Dat spreekt vanzelf. In de

memorie van toelichting hebben wij uitdrukkelijk gesteld dat dat een bevoegdheid van de Raad van State is. Uiteraard blijft de Raad van State verantwoordelijk voor de wijze waarop hij van zijn bevoegdheden gebruikmaakt. De Raad van State kan een gemotiveerde uitspraak van de rechtbank niet ongemotiveerd vernietigen. De bevoegdheid om een verkorte uitspraak te doen, bestaat volgens het tweede lid van artikel 91 alleen als de aangevoerde grieven naar het oordeel van de raad niet tot vernietiging kunnen leiden. Kortom, als de Raad van State een uitspraak van de rechter vernietigt, moet hij dat motiveren. Als de raad een uitspraak in stand houdt, kan hij een verkorte uitspraak doen. De heer Rosenthal heeft gevraagd of de staat ook van het recht van hoger beroep gebruik zal maken. Hoewel het hoger beroep voor partijen – en dus ook voor de staat – openstaat, zal de staat steeds een afweging maken in de concrete zaak of het instellen van hoger beroep gerechtvaardigd is. Van een automatisme om hoger beroep in te stellen tegen een voor de staat ongunstige uitspraak is natuurlijk geen sprake. Er moet een reëel geschilpunt zijn en het hangt helemaal af van de jurisprudentie van de vreemdelingenkamers die wij nog gaan krijgen. Wel ligt het voor de hand dat na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel meer behoefte bestaat aan jurisprudentie over de nieuwe wet en die behoefte zal zeker ook door de staat worden gevoeld. In voorkomende gevallen zullen wij niet aarzelen om van het hoger beroep gebruik te maken.

Voorzitter! Ik ga over tot de beantwoording van een aantal losse vragen. De heer Rosenthal heeft gezegd dat Nederland nog steeds het meest aantrekkelijke land voor AMA's. Hij vroeg zich af waarom de bepalingen uit de AMA-nota niet in de wet zijn opgenomen en vroeg ook nog hoe het staat met het bot-onderzoek. Ik denk dat de systematiek van de wet voldoende aanknopingspunten biedt om ongeloofwaardige verzoeken af te wijzen. Uitgangspunt is dat de AMA in beginsel is gehouden zijn beweringen met feiten te onderbouwen. In geval van twijfel bestaat de mogelijkheid van botonderzoek. Daarover heeft de meervoudige kamer in Den Bosch op 10 oktober jongstleden een tweetal uitspraken gedaan naar aanleiding van een

Cohen

onderzoek naar de leeftijd van "TwAMA's" (twijfelachtige AMA's). Die uitspraken hadden vooral betrekking op de vraag welke leeftijd moet worden aangenomen als sprake is van een volledig uitgerijpt sleutelbeen. Tot nu toe heeft de IND daarvoor de leeftijd van 21 jaar aangehouden, maar de rechtbank heeft overwogen dat het niet uitgesloten is dat de betrokkene iets jonger is. Omdat het bij een uitgerijpt sleutelbeen in ieder geval gaat om meerderjarigen, is die uitspraak vooral van belang in gevallen waarin de jongere al enige tijd in Nederland is en waarbij moet worden teruggerekend om te bezien of betrokkene bij eerste aanmelding in Nederland meerder- dan wel minderjarig was. Op dat punt wordt de uitspraak nog nader bekeken. Het is dus niet nodig om de uitvoering van dat leeftijdsonderzoek op te schorten en dat doen wij dan ook niet. Voor de uitvoering van het leeftijdsonderzoek binnen de AC-procedure heeft de uitspraak dus geen gevolgen.

Mevrouw Le Poole wees op de stijging van het AC-afdoeningspercentage van 14 naar 16 en vroeg of het vernietigingspercentage van AC-zaken ook omhoog is gegaan. De stijging van het afdoeningspercentage geeft aan dat er meer zaken in de AC's worden afgedaan, maar die stijging is niet gepaard gegaan met een relatieve verhoging van het vernietigingspercentage, want dat ligt gemiddeld op 20, dus geheel in dezelfde orde als vernietigingspercentages in het algemeen.

De heer Holdijk vroeg of een relatief beperkt aantal bewaringszaken iets anders is dan een absoluut aantal van 2000 zaken. Bij de prognose dat op jaarbasis zo'n 2000 zaken in hoger beroep moeten worden behandeld, is ervan uitgegaan dat ongeveer 55% van de zaken ongegrond wordt verklaard en dat daarvan 65% in hoger beroep komt. Ten opzichte van het totaal aantal door de Raad van State op jaarbasis te behandelen zaken, geprognostiseerd op structureel iets meer dan 30.000, is het aantal van 2000 relatief laag.

Mevrouw Le Poole heeft gesproken over de artikelen 100 en 103 van het oude besluit inzake het Europees Vestigingsverdrag en gevraagd of die terugkeren in het nieuwe besluit. In hoofdstuk 8 van het nieuwe besluit is

de schorsende werking voor de Gemeenschapsonderdanen geregeld, een regeling die gunstiger is dan artikel 73.2, omdat er alleen bij heel dringende gevallen geen schorsende werking is. In alle andere gevallen heeft de Gemeenschapsonderdaan schorsende werking, ook indien de uitzonderingen van artikel 73.2 van toepassing zijn. Datzelfde geldt voor onderdanen van een staat die partij is bij het Europees Vestigingsverdrag, alleen is die uitzondering op systematische gronden niet in hoofdstuk 8 maar in hoofdstuk 7 neergelegd. In artikel 7.2 is dat oude artikel 103 neergelegd.

Mevrouw Kneppers vroeg naar het verschil tussen de bezwaar- en de voornemenprocedure en of die laatste niet tot extra procedures leidt wanneer het dossier onvolledig is. In de stukken hebben wij uiteengezet dat de voornemenprocedure de bezwaarschriftenprocedure slechts ten dele vervangt. Het grootste verschil zit hem in het horen van de vreemdeling. De voornemenprocedure is een schriftelijke procedure en daarin vooral zit de tijdswinst ten opzichte van de bezwaarprocedure. Een overeenkomst tussen beide is dat als de vreemdeling geen bezwaar maakt of de gronden van zijn bezwaar niet tijdig indient er toch een beslissing op het bezwaarschrift kan worden genomen. Dat is ook zo bij de voornemenprocedure: reageert de vreemdeling niet op de voorgenoemen afwijzing, dan kan er op de aanvraag worden beslist. Het mag duidelijk zijn dat het belang van de voortgang van de procedure daarbij ook zwaar weegt. Dat is ook met zoveel woorden in het Vreemdelingenbesluit neergelegd. Het enkele feit dat er op een aanvraag is beslist zonder dat de vreemdeling zijn zienswijze heeft gegeven, zal niet leiden tot een vernietiging door de rechter. Overigens, het is niet uitgesloten, maar alleen in uitzonderingsgevallen kan er in de voornemenprocedure sprake zijn van het horen van de vreemdeling, maar enkel en alleen in uitzonderingsgevallen!

Mevrouw Kneppers vroeg vervolgens of hoger beroep tegen voortzetting van de vreemdelingenbewaring mogelijk is. Het antwoord daarop is "neen". Het wetsvoorstel voorziet daar niet in. Ook is gevraagd of dat niet onhandig is en of dat nu niet voor met name de Raad van

State lastig is omdat daardoor de jurisprudentie uit elkaar kan lopen. Hier moet een afweging worden gemaakt tussen het aantal zaken en het risico dat wordt gelopen als hoger beroep niet wordt toegestaan. Er is voor gekozen om het hoger beroep alleen mogelijk te maken voor de hoofdzaak, te weten de vraag of de bewaring rechtmatig is. Als die vraag is beantwoord, is de vraag of de voortzetting van de bewaring rechtmatig is tot op zekere hoogte een afgeleide vraag. Om die reden en na afweging van de vraag wat wel en wat niet aan de Raad van State kan worden voorgelegd, is besloten om hoger beroep op de voortzetting van de bewaring niet toe te staan.

Voorzitter! In verband met de bewaringszaken is gevraagd of de hele wet tegelijkertijd wordt ingevoerd. Momenteel wordt uitsluitend onderzocht of de bewaringszaken ook op 1 april kunnen worden ingevoerd. Dit onderzoek moet zorgvuldig worden uitgevoerd. Vooral logistieke factoren spelen hierbij een rol, aangezien de Raad van State dan niet alleen in Den Haag zitting zou moeten houden maar ook elders en dat vereist dat de nodige ruimte en middelen beschikbaar zijn.

Voorzitter! Het driejarenbeleid wordt niet gewijzigd. De grondslag van dit beleid wordt gegeven in het Vreemdelingenbesluit en de uitwerking daarvan in de Vreemdelingencirculaire. De redenen hiervoor heb ik reeds genoemd.

Het driejarenbeleid is van toepassing als binnen drie jaar na indiening van de aanvraag niet onherroepelijk op die aanvraag is beslist. Er moet verder sprake zijn van een relevant tijdsverloop. Van een dergelijk tijdsverloop is sprake als het beroep op de rechter schorsende werking had. Dat is nu ook zo en daaraan wordt niets veranderd. Ingevolge het wetsvoorstel heeft het beroep op de rechter in asielzaken in beginsel schorsende werking. De tijd die nodig is voor dit beroep, kan dus worden meegeteld. Het hoger beroep heeft echter geen standaard schorsende werking en telt dus in beginsel niet mee voor het relevante tijdsverloop.

Het hoger beroep kan schorsende werking hebben, indien het verzoek om voorlopige voorziening wordt toegewezen. Deze mogelijkheid zal echter slechts bij uitzondering

Cohen

voorkomen. Mevrouw Timmerman heeft gevraagd waarom dit een uitzondering zal blijven. De reden hiervoor is dat de wetgever standaard schorsende werking wel heeft verleend aan het beroep op de rechtbank in asielzaken, maar die uitdrukkelijk heeft onthouden aan het hoger beroep. Hierover is in de Tweede Kamer gedebatteerd en de rechter is dus gehouden om dat uitdrukkelijke oordeel te respecteren. Ik zie geen aanleiding om aan te denken dat de rechter dit oordeel niet zal volgen. Een en ander is voor mij reden om ervan uit te gaan dat een voorlopige voorziening slechts in uitzonderlijke gevallen zal worden toegewezen.

Hoger beroep zal dus in de meeste gevallen niet leiden tot relevant tijdsverloop. Overigens moet worden benadrukt dat de IND niet in alle gevallen de volle termijn van zes maanden zal moeten gebruiken. De termijn van twaalf maanden voor de IND die mevrouw Timmerman noemde, is dan ook bepaald niet de standaardtermijn. Het driejarenbeleid is een onvoldoende rustig bezit gebleken om in algemeen verbindende voorschriften te worden neergelegd. Dat is de uitkomst van de adviesronde over het Vreemdelingenbesluit en naar die adviesronde heb ik goed geluisterd.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): De staatssecretaris stelt dat de voorlopige voorziening slecht incidenteel zal worden gegeven als een hoger beroep is ingesteld. Toen ik dit eerder in de stukken las, was ik het daar op het eerste gezicht mee eens. Later werd mij echter het vraagstuk van de prejudiciële vraag duidelijk. In die context heb ik mijn vraag gesteld.

Staatssecretaris **Cohen**: Mevrouw Timmerman heeft inderdaad een belangrijke vraag gesteld over die prejudiciële vragen. Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam is het mogelijk dat de hoogste rechter een prejudiciële vraag voorlegt aan het Hof van Justitie. Dat is neergelegd in artikel 68 EG-verdrag. Op Nederlandse instigatie is de mogelijkheid tot het voorleggen van een dergelijke vraag echter beperkt tot de hoogste rechter. Dat is gedaan uit vrees voor een forse verlenging van de procedure, hetgeen zeker mogelijk was geweest als alle rechters

prejudiciële vragen zouden kunnen voorleggen. Als in de toekomst een prejudiciële vraag wordt voorgelegd, wordt de daarmee gemoeide tijd alleen meegeteld voor het driejarenbeleid als de Raad van State het hoger beroep achteraf gegrond verklaart.

De prejudiciële vraag heeft op dit moment nog geen praktische betekenis. Op basis van het Verdrag van Amsterdam zijn nog vrijwel geen besluiten totstandgekomen waarbij een prejudiciële vraag aan de orde kan zijn. Alle belangrijke Europese besluiten moeten immers nog worden genomen. Alle belangrijke Europese besluiten moeten immers nog totstandkomen. Daarnaast, en dat is niet minder belangrijk, zal Nederland op Europees niveau blijven aandringen op hervormingen in de rechterlijke organisatie van de EU teneinde de lengte van procedures bij het Hof van Justitie, waaronder prejudiciële vragen, terug te dringen. Men kan zich voorstellen dat Nederland daar niet alleen in staat. Op het gebied van de asielproblematiek zitten wij natuurlijk allemaal in hetzelfde schuitje. Die vraag zal dus nog zeker dringend aan de orde komen. Op het moment dat deze zaak echt actueel wordt, zullen wij moeten bezien hoe wij daarmee met name ook in het licht van het driejarenbeleid moeten omgaan. Dit kan betekenen dat er wijzigingen nodig blijken te zijn. Het lijkt mij dat het niet de bedoeling kan zijn dat door middel van die prejudiciële vraag het driejarenbeleid buiten proporties groeit. Daar is het ook niet voor bedoeld.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Hoe ziet u die wijziging voor u? Kan het zijn in de vorm van een stuiting bij aanvang van hoger beroep voor de tijd dat de procedure bij het hof duurt?

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Ik wil dit nog bekijken in de aanloop naar de komst van die Europese regelgeving. Op dat moment moeten wij bezien wat de beste manier is om daarmee om te gaan. Op dit ogenblik is van belang dat een periode van twee jaar die een dergelijke prejudiciële beslissing mee kan brengen op gespannen voet staat met het driejarenbeleid dat wij nu kennen.

Voorzitter! De heer Kohnstamm heeft gevraagd of de voorrang van

de behandeling van eersteaanlegzaken boven bezwaarzaken ertoe leidt dat een groep mensen op de driejarentermijn moeten wachten. Hij vraagt zich af of daarvoor geen fatsoenlijker oplossing is te vinden. Voordat ik daarop inga, wil ik opmerken dat de hele problematiek van de achterstand waarmee wij nu zitten, los van de nieuwe wet staat. Wij hebben die achterstand en deze is enerzijds het gevolg van de relatief grote instroom van de afgelopen jaren en is anderzijds het gevolg van het feit dat de IND en de vreemdelingenkamer niet zodanig geëquipeerd waren dat er geen achterstand kon ontstaan. Wij staan nu voor de vraag: zijn wij in staat om die achterstand behoorlijk op te lossen en wel op een zodanige manier dat de nieuwe wet kan doorlopen? Als de nieuwe wet niet wordt ingevoerd, is de kans groot dat die achterstand alleen maar groter wordt. Het aantal procedures zal dan namelijk toenemen.

Voorzitter! Er is voor gekozen om op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe wet aanvragen in eerste aanleg binnen de wettelijke termijn te kunnen afdoen. Daarmee is gewaarborgd dat de doelstelling van de wet die ziet op snellere procedures meteen vanaf het begin kan worden gerealiseerd. Voor de afhandeling van zaken die onder de huidige wet vallen, in bezwaar bij de IND en in beroep bij de rechter, is gekozen voor respectievelijk een projectmatige aanpak bij de IND – er is als het ware een aparte organisatie binnen de IND die zich straks gaat bezighouden met het afwikkelen van bezwaarzaken – en het realiseren van voldoende capaciteit bij de vreemdelingenkamer om voor die categorie zaken in beginsel aanvaardbare doorlooptijden te realiseren. Dit leidt, zoals ik al aan de Tweede Kamer heb meegedeeld, in een aantal gevallen tot het toepassen van de driejarenregel, maar niet op een zodanige wijze dat er sprake is van een buitensporige stijging ervan.

Gevraagd is of ik heb horen verluiden dat rechters zeggen: als wij dat laten liggen, zijn wij ervan af. Ik heb dat niet horen verluiden. Ik voel er ook niet voor om het op die manier te doen. Ik kan mij wel iets voorstellen bij de opmerking van de heer Rosenthal over een schone lei en geen valse start. Wij zullen echt ons best doen om die zaken op een goede manier af te wikkelen. De

Cohen

prognoses die ik in dit verband heb gezien, geven mij aanleiding om te denken dat dit mogelijk is, zij het dat ik eraan moet toevoegen: ervan uitgaande dat de instroom en de totale werkvoorraad van de IND zullen zijn zoals ze nu worden voorzien.

Mevrouw Timmerman heeft, in navolging van haar partijgenoot de heer Wijn in de Tweede Kamer, de vraag gesteld of er niet een belang is bij doorprocederen met het oog op intrekkingsgronden. Zij vraagt mij, nogmaals in te gaan op de vijf casusposities die de fractie van het CDA in de Tweede Kamer naar voren heeft gebracht. Voorzitter! Ik weet niet of het verstandig is om nu wederom op die posities in te gaan, maar ik wil wel de kern van mijn reactie daarop in de Tweede Kamer herhalen. Voor ieder beroep op een rechter geldt, dat daarbij een belang moet bestaan. Een toekomstig belang is wat dit betreft onvoldoende. Dit geldt ook voor vreemdelingenzaken. Als een aanvraag wordt ingewilligd, krijgt de vreemdeling de asielvergunning met het daarbij behorende voorzieningenpakket. Bij inwilliging heeft de vreemdeling dus geen rechtens-relevant belang. Het eventueel in de toekomst van toepassing worden van intrekkingsgronden is geen belang dat nu het voeren van een procedure noodzakelijk maakt. Dat is en blijft een toekomstig belang.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik begrijp de redenering van de staatssecretaris die inderdaad in de stukken terugkomt. Ik heb die vijf posities vermeld om aan te geven dat het daarbij niet gaat om het voorzieningenniveau zoals het in de Invoeringswet is neergelegd en ook niet gaat om een toekomstig belang. Ik verwijs naar de werkgever die iemand niet wil aannemen omdat de vergunning naar zijn gevoel op elk moment kan worden ingetrokken. Op dat moment ondervindt de sollicitant nadeel waar het gaat om zijn rechts- en maatschappelijke positie en dat nadeel heeft een relatie met de status die hij heeft gekregen. Dat belang speelt niet in de toekomst. Met andere woorden: met de aangevoerde redenering kunnen dergelijke casusposities niet worden weerlegd.

Staatssecretaris **Cohen**: Daar ben ik het niet mee eens. Die werkgever

kan wel denken: misschien heeft die meneer een slecht hart en daarom doe ik het maar niet. Er is geen enkele reden om te veronderstellen dat datgene wat mogelijk in de toekomst gebeurt, een rechtens-relevant belang is.

Voorzitter! De heer Holdijk vraagt mij welke gevolgen er zijn verbonden aan de omzetting van de imperatieve afwijzingsgronden in facultatieve en aan het opnemen van enkele imperatieve verleningsgronden voor de discretionaire bevoegdheid van de regering. Ik doel nu op de veranderingen die in het Vreemdelingenbesluit zijn opgenomen. Aan de hand van de adviezen van de Raad van State en andere instanties zijn de imperatieve afwijzingsgronden facultatief gemaakt, met uitzondering van de bepalingen inzake het MVV-vereiste en voor het laatste is een hardheidsclausule opgenomen. Deze omzetting heeft tot gevolg dat er geen verplichting bestaat om de aanvraag af te wijzen; het gaat om een bevoegdheid. Er is dus sprake van discretionaire bevoegdheid. De gevallen waarin al dan niet van die bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, zullen in beleidsregels worden neergelegd. Een beperkt aantal verleningsgronden is imperatief geredigeerd en dat betekent dat, indien onverkort aan alle opgenomen voorwaarden wordt voldaan, de verblijfsvergunning moet worden verleend. In die gevallen resteert geen discretionaire bevoegdheid om de aanvraag toch af te wijzen. Wél kunnen nadere regels worden opgenomen in verband met de uitleg van de bepalingen en de wijze waarop wordt aangetoond dat aan de voorwaarden wordt voldaan.

Mevrouw Timmerman vraagt mij welke bijkomende omstandigheden nodig zijn vóór een aanvraag wordt afgewezen wegens verwijtbaar of frauduleus handelen van de kant van de vreemdeling. Voorzitter! De systematiek van het wetsvoorstel is zó dat er alleen imperatieve afwijzingsgronden zijn opgenomen als daarvan bij voorbaat zeker is dat er geen refoulement dreigt. Deze gronden zijn in artikel 30 neergelegd. Artikel 31 bevat in het eerste lid de hoofdregel, waar het bij het onderzoek naar de aanvraag om gaat, namelijk of het verhaal aannemelijk is. Of dat verhaal aannemelijk is, kan mede worden beoordeeld aan de hand van de in

het tweede lid genoemde omstandigheden, waaronder het frauduleus handelen. Maar er moet altijd worden getoetst of de vreemdeling voor dat frauduleus handelen een goede reden kan hebben gehad, omdat refoulement zou dreigen. Dat zijn de bedoelde bijkomende omstandigheden.

Het amendement van de heer Van der Staaij voorzag in het toevoegen van een derde lid aan artikel 29, waarmee binnen een artikel dat als hoofdregel kent de facultatieve afwijzingsgronden toch weer een aantal imperatieve afwijzingsgronden werd ingebracht. Dat vond ik wetstechnisch niet fraai. Daarom heb ik geantwoord, dat het de eenvoud van het wetsvoorstel niet ten goede zou zijn gekomen als er binnen de gronden van artikel 31, tweede lid, toch nader onderscheid gemaakt zou moeten worden. Die winst zou wel minimaal zijn geweest.

Daarbij wil ik overigens niet de indruk wekken dat, wanneer dergelijke omstandigheden zich voordoen, die aanvraag nooit zal worden afgewezen. Integendeel, dat zal in verreweg de meeste gevallen wel zo zijn. Bepalend is en blijft of daarmee het eigenlijke vluchtverhaal voldoende aannemelijk is gebleven.

Namens de VVD is gevraagd of de asielvergunning steeds voor drie jaar wordt verleend of soms ook korter. De verblijfsvergunning wordt steeds voor drie jaar verleend. Die regel hebben wij ook in het Vreemdelingenbesluit opgenomen. Mogelijk kan men in de toekomst als gevolg van Europese regelgeving voor een andere geldigheidsduur kiezen, maar nu is dat niet aan de orde. In het overgangsrecht van het besluit hebben wij een regeling opgenomen voor de houders van een VVTV.

De heer Rosenthal heeft gevraagd welke bijzondere maatregelen worden genomen om de achterstanden bij de vreemdelingenkamer zo snel mogelijk te kunnen wegwerken. Eerder in de stukken, zo zei hij, is er sprake van dat naar bijzondere maatregelen zal worden gekeken. In feite is dat gebeurd doordat bij de IND alle bezwaarschriftenprocedures bij elkaar worden genomen. Er wordt tijdelijk als het ware een heel andere structuur gemaakt binnen de IND. Bij de vreemdelingenkamer is er sprake van een bijzondere omstandigheid, doordat zij bereid is om op het moment dat de nieuwe wet wordt ingevoerd een deel van zijn

Cohen

capaciteit in te zetten voor het verwerken van nieuwe zaken. Het first in first out principe wordt daarmee op dit punt ten dele doorbroken.

Mevrouw Kneppers vroeg of er een betrouwbaar model van de keten is ten behoeve van sturing. Zijn er voldoende sturingsmiddelen? Is voldoende informatie beschikbaar om te kunnen sturen? Werken alle ketenpartners mee aan hetzelfde gemeenschappelijke doel? In het bijzonder moet dan gedacht worden aan de situatie waarin gemeenten uitgeprocedeerden toch opvangen.

Er loopt nu gedurende ongeveer een jaar een project dat zich bezighoudt met de ketensturing. Vanuit dat project wordt door alle betrokken ketenpartners gewerkt aan het verbeteren van sturingsinformatie, waaronder een ketensturingsmodel. Vanuit dat project worden allerlei voorstellen gedaan om de samenwerking tussen de ketenpartners te verbeteren. Dergelijke trajecten duren lang. De betrokkenheid van meerdere departementen en organisaties maakt dat complex.

Mevrouw Kneppers vroeg of iedereen zich bezighoudt met de stakeholders. Eerlijk gezegd vind ik het niet zo gek dat moet worden geconstateerd, dat er ook stakeholders zijn die vanuit hun perspectief anders tegen de zaak aan kijken. Mevrouw Kneppers noemde zelf het voorbeeld van gemeenten die er moeite mee hebben om uitgeprocedeerden te zeggen hoe het nu loopt. Toevallig is er gisteren een bijeenkomst geweest waar gemeentes en ik elkaar eens heel goed in de ogen hebben gekeken. Ik heb daar nog een keer duidelijk gemaakt, waarom naar mijn idee het beleid dat wij met de Terugkeernotitie hebben ingeslagen als het ware onontkoombaar is. Tegelijkertijd heb ik daarmee erkend, dat er een probleem is komen te liggen bij de gemeenten. Immers, de mensen die niet meer opgevangen worden en die het land nog niet verlaten hebben – overigens denk ik dat dit er in totaal niet veel zullen zijn – komen weliswaar in het Rijk voor, maar dat materialiseert zich in gemeenten. Dat gemeenten daar vervolgens tegenaan lopen en daar problemen mee hebben, is iets wat ik heb erkend. We hebben vervolgens tegen elkaar gezegd: laat ons nu niet met de rug naar elkaar gaan staan, maar laten we kijken of we in

het licht van dat bestaande probleem kunnen zien of we, met inachtneming van de uitgangspunten van het terugkeerbeleid, tot oplossingen kunnen komen. Wat mij betreft was de winst van wat daar gisteren is gebeurd, het gegeven dat we op die manier niet meer met de rug tegen elkaar staan en ik wel degelijk bij gemeenten geproefd heb dat men daar goed inzag, en ook begreep, waarom het rijksbeleid zo in elkaar zat als het in elkaar zit.

Terugkomende bij de vraag inzake de stakeholders merk ik op dat ik het niet zo wonderlijk vind, dat er bij al die vele stakeholders die op dit terrein een rol spelen en allemaal vanuit hun eigen perspectief naar de problematiek kijken, nog wel eens verschillen zitten. De kunst en het belang is dan ook om elkaar ervan te overtuigen, waarom je het beleid voert zoals je het voert en om vervolgens waar mogelijk en zoveel mogelijk in het licht van dat beleid, rekening te houden met de problemen die daar een rol in spelen.

Voorzitter! Ik ben bezig met het mapje implementatie en dat betekent dat ik een beetje van de hak op de tak spring, want ik kom nu bij de vraag hoe de rechtsbijstand reageert op de extra werkbelasting die de uitbreiding van de rechtbanken met zich brengt. Dit betreft een vraag die door mevrouw Timmerman is gesteld. Welnu, met de stichting rechtsbijstand asiël, de orde van advocaten en de raden voor de rechtsbijstand vindt regelmatig overleg plaats over de invoering van de wet. Daarnaast vindt periodiek afstemming plaats tussen de vreemdelingenkamers, de IND en de rechtsbijstand over het aantal zaken en de groei van de capaciteit bij vreemdelingenkamer en IND. Daarnaast vindt vanuit de directie rechtsbijstand en juridische beroepen van het departement van Justitie overleg plaats met de raden voor rechtsbijstand over de gevolgen van invoering van de nieuwe wet. In projectverband zijn de gevolgen in kaart gebracht en mij zijn op dit ogenblik geen knelpunten bekend die een ordentelijke invoering, ook wat betreft de rechtshulp, in de weg zouden staan.

Voorzitter! Het is van belang om nog iets te zeggen over de vraag in hoeverre er nu kwalitatief en kwantitatief voldoende capaciteit is bij de uitvoeringsorganisaties. Die uitvoeringsorganisaties zijn al een

hele tijd bezig om zich voor te bereiden op de nieuwe wet. De IND heeft inmiddels zijn capaciteit uitgebreid om een asielinstroom van 60.000 asielzoekers per jaar aan te kunnen. Er is binnen de IND een opleidingstraject ontwikkeld om alle medewerkers klaar te stomen voor het werken onder de nieuwe wet. De rechtbanken hebben het aantal zittingsplaatsen uitgebreid en gefaseerd loopt dat door naar vijftien. De uitbreiding van de eerste vijf extra zittingsplaatsen verloopt thans zelfs iets sneller dan verwacht. De uitbreiding vergroot de capaciteit van de rechtbanken zodanig, dat er in principe voldoende capaciteit is om de instroom van zaken binnen de gewenste termijn te kunnen afdoen. Ook is voor de rechtbank een opleidingstraject ontwikkeld door de SSR. In de eerste helft van het komende jaar worden de betrokken medewerkers van de rechtbank opgeleid.

Voorzitter! Mevrouw De Wolff heeft gevraagd of de regel dat de aanvraag niet mag worden afgewacht als de vreemdeling naar het oordeel van de minister een gevaar voor de openbare orde is, een aanscherping is en voorts heeft zij gevraagd waarop het voorlopig oordeel in dezen moet zijn gebaseerd. Ook nu is het zo dat in het algemeen een beslissing op een aanvraag mag worden afgewacht. Ook nu kan daarvan worden afgeweken, als de vreemdeling een gevaar voor de openbare orde is. Dat is dus niet nieuw. Het voorlopig oordeel kan bijvoorbeeld zijn gebaseerd op een eerdere veroordeling wegens een misdrijf. Het is vanzelfsprekend dat er hogere eisen worden gesteld aan het voorlopig oordeel, als de vreemdeling een verdragsvluchteling is. In die gevallen ligt het overigens voor de hand dat het voorlopig oordeel en het definitief oordeel samenvallen, en er direct op de aanvraag zelf wordt beslist.

Voorzitter! Hiermee ben ik zo langzamerhand aan het einde van mijn antwoord gekomen. Ik realiseer mij zeer wel dat ik niet alle vragen heb beantwoord. Ik heb mijn eerste termijn gebruikt om grondig op de belangrijkste onderwerpen in te gaan. Verder heb ik mijn best gedaan om het grote aantal vragen dat daarover is gesteld, van een antwoord te voorzien. Mocht ik vragen hebben overgeslagen waarop

Cohen

het antwoord van groot belang wordt geacht, dan hoor ik dat wel. Ik zal daar dan graag in tweede termijn op antwoorden.

De **voorzitter**: Ik waardeer het in elk geval zeer dat de staatssecretaris heeft getracht om geen antwoord te geven op niet gestelde vragen. Het lijkt wel of hij daarin een vooruitziende blik heeft, want het College van senioren heeft de afgelopen weken enige malen vergaderd over verlevendiging van begrotingsbehandelingen en dergelijke. In dat verband is onder andere het voorstel gelanceerd om het verrassings-element te vergroten. Daarbij is echter de waarschuwing geuit dat dit ertoe zou kunnen leiden dat ambtenaren zich genoopt zien om bij voorbaat antwoorden te gaan maken op vragen die verwacht worden, maar niet gesteld worden. Daarover komt een circulaire aan de ministers en staatssecretarissen. Als de staatssecretaris die circulaire morgen ontvangt, hoeft hij zich die dus niet persoonlijk aan te trekken.

De vergadering wordt van 17.02 uur tot 17.15 uur geschorst.

Voorzitter: Jurgens



Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de antwoorden op de vragen die de CDA-fractie heeft gesteld. Een paar punten stel ik nog aan de orde. De staatssecretaris heeft gezegd dat er van hem in een internationale context geen grote initiatieven te verwachten zijn, omdat hij inschat dat het concept van toetsing in de eigen regio zal leiden tot een ander verdrag. Hij zei: wij weten wat wij hebben, maar wij weten niet wat wij krijgen. Dit laatste geldt natuurlijk ook voor de huidige situatie en deze nieuwe wet, zeg ik dan. Mag ik de terughoudendheid van de staatssecretaris zo begrijpen, dat hij voorzichtig wil zijn vanwege de waarborgen in het Vluchtelingenverdrag? Ik heb in mijn betoog al gesteld dat wij het daarmee van harte eens zijn en wij die waarborgen ook nooit zullen loslaten. Dat laat onverlet dat er een politieke intentie zou moeten zijn die met tact en strategie, als ik de voorzichtigheid van de staatssecretaris op die manier vertaal, doorgevoerd moet worden.

Die intentie horen wij graag uitgesproken door de staatssecretaris, hetgeen een ander beeld zou geven dan de terughoudendheid die hij in ieder geval in de Tweede Kamer maar ook hier tot nu toe heeft betracht.

Mijn tweede punt betreft artikel 30a en de tenzij-clausule. Ik blijf moeite houden met de redenering van de staatssecretaris dat die clausule niet nodig is. Ik vraag mij in de eerste plaats af waarom de clausule wel in de huidige wet staat. Dat zal zijn redenen hebben en ik vermoed dat die dezelfde zijn als de redenen die wij hebben voor herinvoering van de tenzij-clausule. In de tweede plaats wijs ik erop, dat ervan uitgegaan mag worden dat de wetgever zich rekenschap geeft van de verdragsverplichtingen en dat dit terug moet komen in wetbepalingen. Dat betekent uiteraard niet dat in elke wetbepaling geformuleerd moet zijn dat men zich aan verdragen moet houden – daarin heeft de staatssecretaris gelijk – maar wij behandelen hier wel een wetsvoorstel met een imperatieve bepaling. Op het moment dat wij van mening zijn dat die bepaling spanning oproept met het verdrag, kan niet zomaar worden gezegd dat artikel 94 van de Grondwet inhoudt dat die bepaling in voorkomende gevallen buiten werking kan worden gesteld. Dat lijkt mij een te gemakkelijke hantering van genoemd artikel 94. Ik verzoek de staatssecretaris hierop nader te reageren.

Mijn derde punt betreft het veiligelandenbeleid, de landen van herkomst en de veilige derde landen. Toen collega Kohnstamm zijn betoog hield en een handreiking deed aan de staatssecretaris, had ik meteen al het gevoel dat dat aanbod zou worden aangenomen en daarmee een aantal problemen uit de wereld zou zijn geholpen. Dit geldt vooralsnog niet voor mijn fractie. Dat wat de staatssecretaris heeft geciteerd uit het betoog van collega Kohnstamm bevat twee bepalende elementen. Ten eerste zal bij veilige landen van herkomst de IND eigener beweging bekijken of de mensenrechten in de desbetreffende landen daadwerkelijk worden nageleefd. Ten tweede zou wat de veilige derde landen betreft het verzoek slechts afgewezen mogen worden als vaststaat dat de vreemdeling ook daadwerkelijk tot dat land zal worden toegelaten en gevrijwaard zal zijn

van refolement. In dat geval is en blijft er een eigen verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid. Dit zijn de kernelementen van de reactie op de problematiek.

Op het moment dat de praktijk van de toetsing gebaseerd wordt op die twee elementen en die elementen in lagere regelgeving worden verwoord, is duidelijk dat het niet op die manier in de tekst van de wet staat. Gelukkig hoeven wetteksten niet alles te bevatten. Zij kunnen worden geïnterpreteerd aan de hand van hetgeen vandaag is gezegd en aan de hand van hetgeen in lagere regelgeving wordt opgenomen. Dat neemt niet weg dat interpretatie en lagere regelgeving overeen moeten stemmen met de wettekst. Ik stel echter vast dat de punten g en h van het tweede lid van artikel 31 hiermee in het geheel niet stroken. Er wordt gesteld dat genoemde elementen een nadere invulling zijn van het begrip "aannemelijk maken" in de wettekst. Dit is echter een dermate kunstmatige constructie dat de grote twijfel die mijn fractie al had over de verenigbaarheid van deze bepaling met het verdrag niet wordt weggenomen.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik kan mij deze redenering voorstellen, maar wat vindt u er inhoudelijk van? Bent u het eens met de uitleg van de tekst?

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik kan instemmen met de interpretatie als zodanig, maar dat is het punt niet. Ik wijs erop dat nadere bepalingen niet op gespannen voet mogen staan of in strijd mogen zijn met hetgeen in de wet zelf staat. Dat is nu wel het geval.

Ik heb gezegd dat de zuigkracht van meer factoren afhangt dan alleen van de lengte van procedures. De staatssecretaris heeft dat beaamd. Hij heeft tevens gezegd, er trots op te zijn dat Nederland te boek staat als een democratische verzorgingstaat. Hij wil dit ook graag zo houden. Het was uiteraard absoluut niet mijn bedoeling om daar afbreuk aan te doen. Wél heb ik de andere factoren in het geding gebracht in verband met de afweging tussen de afwerende werking van het verkorten van de procedures enerzijds en het verhoogde voorzieningenniveau anderzijds. Ik zie dat de staatssecretaris begrijpt wat ik bedoel en ik ga

Timmerman-Buck

ervan uit dat hij alsnog een reactie daarop zal geven.

De staatssecretaris heeft gezegd dat het wel meevalt met de zuigkracht van het voorzieningen-niveau waar een VVTV'er aanspraak op kan maken. Naar mijn mening is dat niet geval. De staatssecretaris noemde de voorbeelden van de zorgwet en van de bijstandswet. De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft echter aangegeven dat er wel degelijk sprake kan zijn van een substantieel verschil en dat om die reden ook wordt doorgeprocédéerd. De staatssecretaris heeft gezegd dat dit in het vervolg niet meer zal voorkomen, maar daar gaat het niet om. Het gaat erom dat dit verschil er nu is en aanleiding geeft tot een verhoogde zuigkracht. Het argument dat Europa een pluriform geheel vormt als het gaat om wetgeving en regelgeving doet niets af aan het feit dat Nederland het voorzieningen-niveau voor de VVTV'ers zal verbeteren, terwijl in de rest van Europa – en dat is toch een algemeen beeld – het niveau gelijk blijft of zelfs verslechtert. Nogmaals, ik wil niet zeggen dat wij tenderen naar een neerwaartse spiraal. Maar wat wij nu doen is van een andere orde. Ik handhaaf de redenering dat weliswaar slechts 20% in aanmerking komt voor die voorzieningen maar dat de zuigkracht ook op de overige 80% wordt uitgeoefend.

Dan kom ik bij het hoger beroep bij de Raad van State en de prejudiciële vragen die daaruit kunnen voortvloeien. De staatssecretaris heeft erkend dat dit op gespannen voet kan staan met het driejarenbeleid. Graag krijg ik van de staatssecretaris een bevestiging dat op welke wijze dan ook dat driejarenbeleid, als dat gaat spelen bij die prejudiciële vragen, gewijzigd zal worden. Ik begrijp dat hij daar nu niet in detail op kan ingaan. Ik wil hem die ruimte graag geven. Maar het lijkt mij voor de hand te liggen dat het driejarenbeleid geen stand kan houden vanwege de doorloop-procedures bij het Hof van Luxemburg.

Mijn volgende punt is het "rechtens relevant belang". De staatssecretaris en ik blijven erover van mening verschillen of daarvan al dan niet sprake is. De staatssecretaris is nog niet ingegaan op de vraag of de verdere harmonisatie binnen Europa van het asielbeleid ertoe leidt dat er op enigerlei moment sprake

zal zijn van richtlijnen en verordeningen op grond waarvan een communautair beschermde status zal ontstaan, op grond waarvan men zou kunnen doorprocederen en de rechter kan zeggen dat er sprake is van een rechtens relevant belang. Dat aspect heeft de staatssecretaris nog niet behandeld.

Dan de "bijkomende omstandigheden" op het moment dat er sprake is van frauduleus of verwijtbaar handelen. Of dat nu wetstechnisch fraai is of niet vind ik eigenlijk minder relevant dan de inhoud van de redenering. De staatssecretaris heeft gezegd dat het in zijn ogen van belang is en blijft dat men het eigen vluchtverhaal aannemelijk kan maken. Ik heb niet gezegd dat dat niet tot de mogelijkheden moet blijven behoren. Er kan doorgevraagd worden in zo'n gesprek, maar als een vreemdeling blijft vasthouden aan de echtheid van de documenten, terwijl op verschillende momenten is gezegd dat deze vals zijn, dan zou toch tot afwijzing moeten worden overgegaan. En dan heb ik het niet over een automatische aanname, maar over een aanname in en na een gesprek. In die zin was het amendement-Van der Staaij ook geformuleerd.

Voorzitter! Wij hebben onze zorg geuit over wat de beslisorganisaties te doen staat bij de invoering van beide wetten die voorliggen. Ik heb de staatssecretaris expliciet gevraagd of hij kan garanderen dat de IND na één jaar 80% of 90% van de zaken binnen zes maanden afdoet. Kan hij mij daar alsnog antwoord op geven?

Tot slot nog het volgende. In eerste termijn heb ik het gehad over de wankelheid van het gebouw met overigens wel goede kamers. Die wankelheid van het gebouw had te maken met het risico van doorprocederen, met de uniforme status en de gelijktrekking van het voorzieningenniveau. Tot nu toe heeft de staatssecretaris de ernstige zorg en de grote twijfels van mijn fractie op dat punt niet weg kunnen nemen. Daar komt bij dat onze grote vraagtekens bij artikel 30a en artikel 31, tweede lid, g en h, in verband met strijd met het Vluchtelingenverdrag niet zijn weggenomen, zoals uit mijn nadere vragen al bleek. Als de reële risico's op deze twee punten, de wankelheid van het gebouw en de strijdigheid met het Vluchtelingenverdrag en mogelijk andere verdragen, zo groot zijn als zij door

mijn fractie worden ingeschat, wordt het uitermate moeizaam voor mijn fractie om in te stemmen met beide wetsvoorstellen. Het hangt van de verdere beantwoording van de staatssecretaris af of wij dat verantwoord vinden, maar de staatssecretaris moet dan toch met andere argumenten komen dan hij tot nu toe heeft gehanteerd.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn uitvoerige en op de meeste punten heldere uiteenzetting in eerste termijn. Over vier punten wil ik hem in tweede termijn bevragen: de verkorte afdoening, het criterium veilige landen of veilige derde landen, het besluitmoratorium en de bezwaarprocedure bij de invoering van het beperkte hoger beroep.

De versnelde afdoening raakt meer en meer in zwang, als wij naar de cijfers kijken. Ik ben er niet gerust op dat deze niet meer en meer de hoofdweg worden waarlangs asielverzoeken worden afgedaan. De staatssecretaris blijft desgevraagd in een interruptiedebat weigeren om een criterium aan te geven voor de AC-afdoening. Al pratend komt er een soort criterium, maar dat blijft erg vaag. Ik ben erg benieuwd naar het antwoord op de vraag van mevrouw Le Poole over de verhouding tussen dit punt uit het wetsvoorstel en de ontwerprichtlijn van de Europese Commissie over minimumnormen in de asiel-procedure.

Vooralsnog ben ik er allesbehalve gerust op. In de AC-afdoening ben je binnen tien dagen geknipt en geschoren, tot en met de procedure bij de rechtbank. Ik ben best bereid om mee te gaan met de stelling van de staatssecretaris dat de zaken in de meeste gevallen zo flinterdun zijn dat dit meer dan voldoende aandacht is, maar het gaat ons om de paar uitzonderingen waarbij dat niet het geval is. Als de AC-afdoening steeds meer de hoofdweg wordt, ben ik bang dat er en passant zaken doorheen slippen die binnen een paar dagen leiden tot terugzending naar een situatie die wij eigenlijk niet willen.

Ik heb goed geluisterd naar wat de staatssecretaris zei over de veilige derde landen en het veilige land van herkomst. Hij zei dat Nederland bij alles wat in de artikelen 30 en 31

De Wolff

staat, het non-refoulementbeginsel waarborgt. Dat geldt dus voor al die gronden: 30a, 30d, 31g, h, i en j.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik moet zeggen dat ik op dit punt een fout heb gemaakt in mijn beantwoording. Ik zei dat ik dat niet hoefde te lezen, omdat daarbij toch non-refoulement geldt. Ik had het wel even moeten lezen, omdat in 31j sprake is van VVTV-gronden. Als er sprake is van VVTV-gronden, is er niet sprake van het Vluchtelingenverdrag en dus ook niet van non-refoulement, zoals ik ook in het debatje met de heer Kohnstamm heb gezegd.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dan heb ik een voorbeeld voor de staatssecretaris. Stel dat ik een homo ben uit Iran, die om welke reden dan ook een verblijfsalternatief heeft in Roemenië. Daar bevalt het mij niet, ik kom naar Nederland en vraag daar asiel. Dan kom ik bij de staatssecretaris, die mij artikel 31, tweede lid, sub j, voor de voeten werpt. Ik word dan waarschijnlijk binnen enkele dagen in een AC-procedure afgewezen.

In zo'n situatie moet je toch de vraag stellen wat er aan de hand is met dat asielerzoek. Waar komt de betrokkene vandaan, wat is het asielerelaas, hoe ziet dat binnenlands verblijf eruit en beschermt het daadwerkelijk tegen terugzending naar een situatie die wij niet willen? Kan de staatssecretaris hierop ingaan? Als wij dus met name op grond van artikel 31, tweede lid, sub h, i en j, maar ook op grond van artikel 30a en d, personen afwijzen en terugsturen naar een derde land of naar een herkomstland zonder door een nader gehoor globaal een indruk te hebben gekregen van wat er aan de hand is, kunnen wij refoulement niet uitsluiten. Dan heb ik het niet zozeer over Dublinlanden, maar juist over landen waarmee wij een terugkeerovereenkomst hebben gesloten, maar waarvan wij niet precies weten hoe zij in diverse soorten asielzaken te werk gaan, hetzij ten aanzien van eigen onderdanen, hetzij ten aanzien van onderdanen van derde landen.

De staatssecretaris is ingegaan op de vraag of er bij artikel 30a een tenzij-clausule moet komen. Bij de Dublinlanden wil ik wel meegaan met de gedachte dat het niet zo hard nodig is. Maar als ik mij probeer een beeld te vormen van het soort

landen waarmee er overnameovereenkomsten of terugkeerovereenkomsten kunnen worden gesloten, dan denk ik dat wij wel behoefte kunnen hebben aan de tenzij-clausule die wij nu in 15b hebben. In overnameovereenkomsten krijgen wij weliswaar de plechtige belofte van een ander land dat men zich houdt aan de minimale mensenrechten. Maar hoe kunnen wij garanderen dat die belofte ook wordt nagekomen en dat er geen ongelukken gebeuren? Op dit punt heb ik dus toch nog behoorlijk zware twijfels.

Over het besluitmoratorium hebben wij niet erg uitvoerig gesproken omdat het ook niet zo heel erg veel vragen oproept. Ik wil hier toch duidelijk vastgelegd zien dat mijn fractie het besluitmoratorium op zichzelf een slechte zaak vindt. Dat vinden wij niet alleen omdat je asielzoekers langer dan een jaar, tot maximaal twee jaar laat wachten, maar ook omdat het in zichzelf weer procesrisico's oproept. Collega Timmerman is mijns inziens ten onrechte bevreesd voor het doorprocederen voor een betere status op grond van een rechtens relevant belang. Als iemand een tijdelijke vergunning krijgt, kan dat niet aan de orde zijn omdat er geen beter alternatief is. Ieder belang dat je zou kunnen verzinnen, is geen rechtens relevant belang. Ik kan mij wel voorstellen dat je rechtens relevante belangen hebt om tegen toepassing van het besluitmoratorium te ageren. Ik sluit ook niet uit dat juist rond het besluitmoratorium tal van procedures zullen rijzen en dat het besluitmoratorium als het ware contraproductief gaat werken.

Ik wijs ook op de ontwerprichtlijn van de Europese Commissie over minimumnormen. In artikel 6 wordt heel duidelijk gezegd dat ieder verzoek op een individuele manier wordt getoetst. Het besluitmoratorium is heel formeel gezien geen beslissing op een verzoek. Het is een soort aanhouding van de beslissing. Ik denk dat het geen individuele toets is. Het is een aanhouding die wordt geïndiceerd door een algemene situatie, hetzij bij de IND, hetzij in het herkomstland, maar die niet individueel op de asielzoeker van toepassing wordt verklaard.

Het laatste onderdeel zijn de procedures. Ik waardeer de

eerlijkheid waarmee de staatssecretaris heeft aangegeven hoe het werkt bij de IND. Daar heerst kennelijk een cultuur van afwijzen. Als de betrokkene vervolgens piept, dan ziet men wel weer in de herziening waarmee wordt gedaan. Misschien chargeer ik nu enigszins, maar zo heb ik het toch ongeveer begrepen. Los van de vraag of wij de bezwaarprocedure wel of niet moeten afschaffen, vind ik dat vrij onthutsend. Ik denk dat het zo niet hoort. Ik vraag mij af hoe de staatssecretaris die cultuur van "we zien wel waar het schip strandt" wil gaan ombuigen, want ik denk dat dit de verkeerde weg is. Als er geen duidelijker waarborgen komen voor de kwaliteit van de eerste beschikking, dan ben ik bang dat de IND straks nog vaker dan nu het geval is op z'n snuit gaat bij de rechtbanken, omdat er zaken zullen worden vernietigd die onvoldoende rijp waren voor een eerste beslissing. Dat baart mij zorgen, gezien het feit dat rechtbanken niet zo toetsen, zoals nu in bezwaar getoetst wordt. Er vindt namelijk geen volledige heroverweging plaats, maar er wordt slechts marginaal getoetst. Dat brengt mij toch ook weer tot een zekere aarzeling over de vraag of wij werkelijk die bezwaarfase moeten afschaffen. De uitruil van de bezwaarprocedure tegen de invoering van een beperkt hoger beroep pakt naar mijn mening nadelig uit voor de rechtsbescherming. In dit wetsvoorstel staan tal van afwijkingen van het algemene bestuursprocesrecht waarvoor geen rechtvaardiging kan worden gevonden in het snel procederen en het voorkomen van onnodige procedures. Het lijkt mij dat niet altijd van de rechtshulp kan worden verwacht dat men binnen vier weken een volledig gemotiveerd beroepschrift indient bij de Raad van State. Rechtshulpverleners gaan immers ook wel eens op vakantie. Bovendien kan het gebeuren dat een rechtshulpverlener niets meer ziet in een zaak en dan moet de asielzoeker naar een andere rechtshulpverlener die zich vervolgens het dossier eigen moet maken. Er is geen mogelijkheid van uitstel of vormverzuim, anders dan in het algemeen bestuursprocesrecht. De kans is dus levensgroot aanwezig dat zaken mis gaan. Bovendien zie ik er geen rechtvaardiging voor.

De Wolff

Voorzitter! Ik heb al met al te veel twijfels om mijn fractie te adviseren beide wetsvoorstellen te steunen.

□

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de vrijwel volledige beantwoording van de vragen. Wat betreft de stuurmaatregelen en de betrokkenheid van de stakeholders heeft de staatssecretaris verwezen naar de VNG-dag van gisteren en geconstateerd dat men niet meer met de rug naar elkaar toe staat. Dat is mooi, maar ik heb ook de concrete vraag gesteld of de regering van plan is maatregelen te nemen tegen overheidsorganisaties of daaraan verbonden stichtingen die tegen het beleid ingaan en de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers financieren. Als je die stuurmaatregelen open laat, word het beleid onderuit gehaald. Ook heb ik gevraagd of de regering van plan is om een actief dan wel passief opsporingsbeleid te voeren ten aanzien van mensen die hier illegaal verblijven

De staatssecretaris heeft de verschillen en overeenkomsten uiteengezet tussen de voornemenprocedure en de bezwaarprocedure. Ik heb erop gewezen dat de aanvrager van een vergunning zich kan baseren op alle op de aanvraag betrekking hebbende stukken, dus ook op de stukken waarvan de aanvrager geen kennis draagt. Deelt de staatssecretaris onze zorgen dat dit de deur open kan zetten voor procedures, gericht op de onvolledigheid van de dossiers? De kans bestaat dat de aanvragers dit alles meenemen naar een eventuele beroepsprocedure.

Voorzitter! De staatssecretaris heeft geantwoord dat de geldigheidsduur van de vergunning steeds drie jaar is. In de wet staat: maximaal drie jaar. Wordt hiermee vooruitgelopen op Europees beleid?

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn uitvoerige en ook evenwichtige antwoord op de vragen van de VVD-fractie. Ik heb echter een antwoord gemist op mijn vragen over de toezichtproblematiek die in de Vreemdelingenwet wordt aangekaart. Onze vraag was of het zo

langzamerhand toch niet wenselijk zou worden om eens te kijken naar de voordelen van een algemene identificatieplicht in dit land. Het betreft niet alleen dit dossier, maar ook vele andere. In de richting van collega Van Vugt wil ik nog zeggen dat wij in een dergelijke algemene identificatieplicht juist voordelen zien ten opzichte van de subjectiviteit die ook nu weer in de Vreemdelingenwet is ingeslopen, bijvoorbeeld waar het gaat om redelijke vermoedens van illegaal verblijf en dergelijke.

In het verlengde van de allereerste opmerking van collega Kohnstamm ging ook de staatssecretaris enigszins op weg naar het naar elkaar toe praten van twee categorieën, namelijk asielzoekers en de armsten in de wereld. Voorzover wij weten, is toch een van de belangrijkste problemen helaas dat het overgrote deel van degenen die in Nederland asiel zoeken of überhaupt hier naar toe komen allang niet meer tot de armsten in de wereld behoren, maar juist tot degenen die weerbaar genoeg zijn om via de zogeheten reisagenten de tocht naar verre oorden in het westen van de wereld te maken en dat tegen op zichzelf al aanzienlijke kosten. Dat zijn toch dramatische ontwikkelingen waarvoor wij oog moeten houden. Op dat punt zou ruimhartigheid zich volgens ons dan ook echt primair moeten richten op de bescherming van degenen die het daadwerkelijk nodig hebben, bijvoorbeeld vanwege vervolging.

Tot twee keer toe, in feite nu tot drie keer, hebben wij met de staatssecretaris percentages gewisseld. Slechts 20% wier aanvraag wordt gehonoreerd, maar is dat nu veel of weinig? Wij hebben goede nota genomen van de opmerking van de staatssecretaris dat het hem vooral gaat om een vermindering van de toestroom naar ons land en daar zullen wij hem dan ook aan moeten houden. Het wenkend perspectief wordt bij hem eigenlijk vrijwel volledig gelogenstraft via verkorting van de procedures. Ook dat is voor ons een van de criteria waaraan wij het succes van de wet zullen kunnen en moeten meten.

Wat de problematiek van de veilige landen betreft heeft de staatssecretaris vrijwel letterlijk passages uit de eerste termijn van de heer Kohnstamm tot de zijne gemaakt. Ik zal hem niet vragen dat

ook met passages uit onze eerste termijn te doen, maar wil hem wel nog enkele punten voorleggen. Het is bijna zijn eigen college internationaal en staatsrecht dat ik dan maar even naar mij zelf toe haal. Internationale verdragen gaan voor. Ja, vanzelfsprekend! Als je een verdrag ondertekent, moet je je ook aan de verdragsverplichtingen houden. Ook dat spreekt vanzelf. Vervolgens geldt ook – de staatssecretaris heeft dat ook in antwoord op een van onze interrupties bevestigd – dat de formele wet in dit land natuurlijk gaat boven de lagere regelgeving. Hoe wij ook interpreteren of uitleggen: er staat in de wet wat er staat onder 31g en daar houden wij de staatssecretaris en onszelf als medewetgever dan ook aan. Daar valt natuurlijk maar weinig aan toe te voegen of op af te dingen.

De VVD-fractie heeft goede nota genomen van de mededeling van de staatssecretaris dat voor een vreemdeling, en meer precies voor de vluchteling, zal moeten gelden dat hij staat moet kunnen maken op een informatiebasis. Verder moet hij er van uit kunnen gaan dat een ander binnen de redelijke grenzen valt die binnen een rechtsstaat worden gehanteerd. Om aannemelijk te kunnen maken dat een land zijn verdragsverplichtingen niet nakomt, moet een vluchteling immers over informatie beschikken die de zaak binnen de grenzen van de redelijkheid naar voren kan halen. De staatssecretaris noemt in dit verband de ambtsberichten. Dat die hier gelden, is voor mijn fractie vanzelfsprekend. Het kan immers niet zo zijn dat de bewijslast op basis van artikel 31g alsnog wordt omgedraaid en in handen wordt gelegd van de overheid, c.q. de IND. Het is echter mijn indruk dat wij het op dit punt met elkaar eens zijn.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik bedank de staatssecretaris voor zijn uitvoerige beantwoording. Hij heeft buitengewoon zijn best gedaan om mijn en andere vragen zo zorgvuldig mogelijk te beantwoorden. Dat neemt niet weg dat mijn fractie nog een aantal vragen heeft.

De staatssecretaris blijft bij zijn standpunt dat een criterium voor de AC-procedure niet nodig is. Ik heb echter goede nota genomen van zijn

Le Poole

opmerking dat een beslissing niet in een AC mag worden genomen als men twijfelt aan de juistheid van die beslissing. Verder heeft hij toegezegd om in lagere regelgeving, de Vreemdelingencirculaire, dat criterium te verduidelijken en daarbij aan te geven wanneer een zaak geschikt is voor afdoening in een AC. Ik hoop dat ik dat goed heb begrepen. Hierover mag namelijk geen onduidelijkheid bestaan.

De staatssecretaris stelt dat uitvoerende ambtenaren het stenogram van de plenaire vergadering kunnen lezen om daaruit op te maken hoe een en ander moet worden uitgevoerd. Daar ben ik het in het geheel niet mee eens. Op deze manier worden diegenen die deze moeilijke beslissingen in een korte tijd moeten nemen, volstrekt onvoldoende toegerust. Mijn fractie blijft er dus heel veel belang aan hechten dat in lagere regelgeving duidelijk wordt aangegeven wat er precies wordt bedoeld.

Verder hecht mijn fractie veel belang aan het antwoord op de vraag hoe de staatssecretaris het ontbreken van een criterium voor AC-procedures beoordeelt in het licht van de Europese minimumnormen. Ik hoor graag het antwoord op deze vraag. Mijn fractie deelt namelijk de angst van GroenLinks dat er hierdoor zaken tussendoor kunnen slippen. Dat moet natuurlijk worden voorkomen.

Voorzitter! Ik kom nu te spreken over de weigering van asiel. De staatssecretaris herhaalde dat verdragen voorgaan. Daar ben ik het natuurlijk mee eens, maar ik blijf het betreuren dat dit niet in de wet is opgenomen. Ik ben echter blij met de toezegging dat in voorkomende gevallen in de Vreemdelingen-circulaire een en ander nog eens zal worden uitgelegd. Ook hier geldt dat ik er niet van overtuigd ben dat iedere ambtenaar die de wet moet toepassen, weet dat een bepaalde bepaling in een bepaald geval niet mag worden toegepast, omdat een of ander verdrag van toepassing is. Wij vinden het belangrijk dat dit in de werkinstructies wordt opgenomen.

Wat de veilige landen betreft komen wij al een heel eind doordat de staatssecretaris de woorden van de heer Kohnstamm tot de zijne heeft gemaakt. Belangrijk is dat de staatssecretaris heeft gezegd dat hij en zijn opvolgers – wij moeten maar

afwachten wie dat zijn – een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de inhoud van ambtsberichten. Bij het formuleren van die berichten zal voorts rekening worden gehouden met de inbreng van NGO's. Als wij het goed hebben begrepen, wordt in het kader van de ambtsberichten ook verslag gedaan van diverse aspecten van de praktijk, die volgens de Europese minimumnormen van belang zijn om te beoordelen of een land veilig is. Graag vernemen wij van de staatssecretaris of wij dat goed hebben begrepen.

Voorzitter! Wij onderstrepen dat in de instructies, behorend bij de lagere regelgeving, duidelijk moet worden aangegeven hoe een en ander moet worden toegepast. Ondanks alles wat hier is gezegd, hebben wij nog steeds geen duidelijk beeld van de wijze waarop met de bewijslast wordt omgegaan. De heer Kohnstamm is daarop ingegaan, maar wij vernemen graag van de staatssecretaris hoe hij nu uiteindelijk de bewijslast van de vluchteling ziet. Wat moet deze nu precies doen om in de zin van de wet aannemelijk te maken dat verdragsverplichtingen jegens hem niet worden nagekomen?

Een aantal vragen onzerzijds over het hoger beroep is beantwoord. Heel tevreden zijn wij met het antwoord over de hierbij aan de orde zijnde motivering. Als wij de wet goed hadden gelezen, hadden wij dat antwoord ook zelf kunnen vinden. Ons is nog geen duidelijkheid verschaft over de enkelvoudige kamers die beslissingen van meervoudige kamers vernietigen. Graag verkrijgen wij hierop een nadere reactie. Ook horen wij graag dat de afdeling rechtspraak voldoende middelen krijgt om, waar zij dat nodig vindt, zaken meervoudig af te doen en te horen.

Met betrekking tot de AC-procedure is ons niet duidelijk hoe de staatssecretaris nagaat of het allemaal wel goed loopt. Hij geeft aan dat er niet méér vernietigingen zijn gekomen tussen mei en augustus, maar ik vraag mij af of dit aspect bij de evaluatie wordt betrokken. Hoe is het gegaan met de mensen die in het kader van een AC-procedure zijn afgewezen?

Wij hebben dus nog een aantal vragen. Wij kunnen nog niet tot een eendoordeel over het wetsvoorstel komen. Een aantal vragen is bevredigend beantwoord, maar hoe

wij uiteindelijk over de wet zullen oordelen hangt af van de beantwoording in tweede termijn. Die wachten wij met grote belangstelling af.

□

De heer **Van Vugt** (SP): Mijnheer de voorzitter! De staatssecretaris heeft in antwoord op mijn betoog gesteld, dat ik natuurlijk gelijk heb. Of dat zo natuurlijk is weet ik niet, aangezien enkele van zijn collega's in de regering er nog wel eens anders over denken. Ik ben in ieder geval blij dat de staatssecretaris mijn visie onderschrijft.

Ik vind het alleen zo jammer dat hij vervolgens stelt, dat hij weinig aan de situatie in de wereld kan veranderen en dat het asielbeleid daarom altijd afgeleid beleid is. Ik zou juist graag zien dat ons vluchtelingenbeleid normerend, initieënd en maatgevend is, ook tegenover andere landen. De Nederlandse regering moet haar verantwoordelijkheid erkennen en nemen voor de toenemende spanning tussen arm en rijk, waarvan de staatssecretaris, de heer Kohnstamm, de UNHCR en ik hebben gezegd dat zij de belangrijkste oorzaak van de migratie is. Het is dan mijns inziens een zwakgebod om weliswaar toe te geven dat ik gelijk heb, maar geen aanzetten te geven voor verandering van die ongewenste situatie in de wereld. Dat ligt wel degelijk binnen de mogelijkheden van een land als Nederland.

De staatssecretaris vroeg mij vervolgens hoe hij binnen de gegeven internationale omstandigheden moet opereren. Welnu, naar de mening van de SP dient de regering zich enerzijds in te zetten voor een rechtvaardige verdeling van de welvaart wereldwijd en anderzijds een ruimhartig, doorzichtig en humaan toelatingsbeleid te voeren, zodat de slachtoffers van de armoede in de Derde Wereld niet nog een keer gepakt worden.

De staatssecretaris mag best weten dat ik het radicaal oneens ben met de aanscherpingen van het beleid, die tot vele schrijnende gevallen hebben geleid en nog zullen leiden. Ik denk aan de Koppelingswet. Over verantwoordelijkheden gesproken! Is het niet een beetje vreemd, dat de landelijke overheid veel van de problemen afwentelt op lokale overheden, bijvoorbeeld door de invoering van de Koppelingswet?

Van Vugt

Daardoor ontstaat de situatie dat veel mensen in de illegaliteit terechtkomen, en uitgesloten worden van elke vorm van voorzieningen. Er zijn dan mensen die het niet over hun hart kunnen verkrijgen om die onrechtvaardige situatie te laten voortbestaan. Zij nemen het initiatief om die mensen alsnog te helpen. Een ziekenhuis kan dan voor de vraag komen te staan, of het een doodzieke meneer moet helpen, ook al is hij illegaal en ook al mag het niet.

Tegen de fractie van de VVD wil ik zeggen, dat dit als het aan mij ligt wel mag. Als het aan mij ligt moet de landelijke overheid zeker geen maatregelen nemen die dat soort organisaties of initiatieven tegen gaan. Het zou wel erg onrechtvaardig zijn om eerst de problemen op de lokale overheden en instellingen af te wentelen en hen, als zij vervolgens hun verantwoordelijkheid nemen, nog eens te bestraffen.

De heer Rosenthal zei dat de regelgeving moet worden aangescherpt. De aanzuigende werking van ons asielbeleid moet worden voorkomen. De instroom van asielzoekers moet worden ingedamd. De heer Rosenthal vergeet daarbij te vermelden, dat wij een heel grote verantwoordelijkheid hebben voor het bestaan van die instroom, in economische en in politieke zin, voor economische vluchtelingen en voor politieke vluchtelingen. Ons land en het werelddeel waarvan wij deel uitmaken zijn voor een groot deel verantwoordelijk voor het bestaan van economische onrechtvaardigheid. Op haar beurt leidt die tot veel politieke conflicten waarbij het immers gaat over natuurlijke hulpbronnen, of een gebrek daaraan, of om grensgeschillen. Deze grensgeschillen zijn voor een belangrijk deel ook door ons veroorzaakt ten tijde van de kolonisatie. Welnu, dat deel van de medaille vertelt de heer Rosenthal niet en dat is zo jammer.

In feite, mijnheer de voorzitter, propageert de heer Rosenthal het volgende. Jongens, we hebben een straat met twee huizen; laten we eerst het huis van onze burens leeg gaan roven en het vervolgens in de fik steken. Als zij dan uit hun huis vluchten en bij ons aankloppen met het verzoek om hier te wonen, zegt de heer Rosenthal: nee, liever niet, want het is hier al vol genoeg; we kunnen u niet gebruiken. Dat is in

feite wat hij propageert. Eerlijk gezegd gingen mijn haren overeind staan, toen hij dat allemaal vertelde. Ik stond ervan te kijken hoe op een dergelijke populistische wijze een toch zeer ingewikkelde en complexe materie hier over tafel ging. Maar goed, het zal wel gebruikelijk zijn hier in de Eerste Kamer; ik weet het nog niet.

Laten we wel wezen, mijnheer de voorzitter: hoe onze wetgeving er ook uitziet en of deze nu streng is of mild, dat doet de toestroom van asielzoekers echt niet als sneeuw voor de zon verdwijnen. Fort Europa zal geen onneembare vesting blijken; dat moge duidelijk zijn. Door het strenge beleid zal men alleen bereiken dat honderdduizenden in de illegaliteit en daarmee in de marge van de samenleving verdwijnen, met alle negatieve gevolgen van dien. Dat lijkt mij niet echt een verantwoordelijke en structurele oplossing van het probleem, en daar zullen wij toch naartoe moeten.

Mijnheer de voorzitter! De SP-fractie is het oneens met de aanscherping van de regelgeving en het, bij gebrek aan visie en oplossingen, meerennens in de race to the bottom. Dat is inhumain en asociaal.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Zou ik een korte interruptie mogen plegen? De VVD-fractie heeft zowel in eerste, als in tweede termijn haar betoog gebaseerd op, zoveel als mogelijk is, objectieve gegevens en feiten omtrent de gang van zaken in de internationale asielstroom, niet meer en niet minder, en dat ook gedaan ten aanzien van vreemdelingen in het algemeen. Als de heer Van Vugt zijn betoog in de richting van de VVD-fractie op deze manier verwoordt, dan verwacht ik van hem ook het soort van objectieerbare gegevens die de VVD-fractie heeft gebruikt als leidraad voor haar inbreng.

De heer **Van Vugt** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ik erken dat de VVD objectieve feiten naar voren heeft gebracht, maar dat is op zo'n manier gedaan, zo eenzijdig belicht, dat het niet het hele verhaal vertelt. Wat gebeurt er namelijk? Er wordt record na record genoemd: zoveel asielzoekers en dit jaar weer meer asielzoekers en volgend jaar weer meer asielzoekers en nog meer ongerechtvaardigde gevallen en nog

meer economische asielzoekers. Ja, dat kan ik ook wel. Dat is niet een echt moeilijke manier van politiek bedrijven, want dat zeggen veel mensen op straat ook. Ik zou willen stellen dat de wijze waarop de VVD-fractie hier met het probleem omgaat, niet bijdraagt aan een maatschappelijk draagvlak voor de opvang van vluchtelingen. Sterker nog, het zou er wel eens afbreuk aan kunnen doen. Ik vraag de heer Rosenthal, als verantwoordelijke voor de VVD-fractie, dat hij ook met het complete plaatje komt en niet met een eenzijdige benadering, die er alleen maar op gericht is om de instroom van asielzoekers in te dammen en eigenlijk te zeggen: ja, jongens, we zijn wel voor een deel verantwoordelijk voor jullie ellende, maar we wensen er de verantwoordelijkheid niet voor te nemen. Dat neem ik de VVD-fractie kwalijk, voorzitter.

Wij zullen, kortom, tegen de Vreemdelingenwet en de invoering daarvan stemmen. Ik wil hierbij eenieder die het hart op de goede plaats heeft zitten, uitnodigen hetzelfde te doen.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn reactie in eerste termijn. Toen hij sprak over de memorie van antwoord daar waar het ging over hoger beroep en het ongemotiveerd kunnen afdoen door de afdeling rechtspraak van de Raad van State van uitspraken van de rechtbank, ook als uitspraken van de rechtbank daardoor vernietigd worden, moest ik denken aan een anekdote die ik nog niet zo lang geleden niet zo ver hier vandaan heb meegemaakt. Een schriftelijk voorstel werd toen omstandig bekritiseerd door de andere deelnemers aan het debat. Degene die het voorstel had gedaan, zei toen dat hij zijn voorstel anders wilde verwoorden. Een van de deelnemers aan het debat zei vervolgens: waarom spreekt betrokkene toch zoveel beter dan hij schrijft? Een ander ging daar onmiddellijk overheen met de vraag: waarom zwijgt de laatste spreker altijd zoveel beter dan hij spreekt? Ik hoop niet dat mij dat nu gaat overkomen. De staatssecretaris sprak in ieder geval beter dan hij schreef.

Ik dank de staatssecretaris voor zijn toezegging om de tekst, zoals hij

Kohnstamm

die hier heeft voorgelezen over de artikelen 30 en 31, in de vreemdelin-gencirculaire op te nemen. Ik aanvaard de terechtwijzing die besloten ligt in de wijziging die de staatssecretaris in die tekst heeft aangebracht. Ik kan zeggen dat daarmee een belangrijk deel van de twijfel die ik namens mijn fractie heb verwoord, is weggenomen. Ik heb er geen behoefte aan om nog op enigerlei wijze op dit deel van het debat terug te komen. De argumen-ten die gewisseld zijn, ook in de interruptiedebatjes met collega's, waren zo helder dat ik hier verder het zwijgen toe wil doen. Ik sluit mij wel aan bij de vragen van mevrouw De Wolff over artikel 30d. Ook op dat punt is een inhoudelijke beoordeling noodzakelijk. Ik neem evenwel aan dat de staatssecretaris hier dadelijk nog op zal reageren.

Voorzitter! Ik leg mij er met enige moeite bij neer dat er geen inhoudelijke verwoording van het AC-criterium komt. Wel moet gezegd worden dat wij in het debat hier dicht bij de verwoording daarvan zijn gekomen. Ik neem aan dat in de evaluatie niet alleen het aantal afdoeningen in een AC wordt gemeld, maar dat daarin ook aandacht wordt besteed aan de inhoudelijke kant daarvan en de effecten die dat procedureel eventueel te weeg zal brengen. Als dat gebeurt, kunnen wij op dit punt de vinger aan de pols houden. Ik ben er namelijk ook nogal huiverig voor dat er steeds meer en steeds sneller zaken in de AC's afgedaan zullen worden. Ik denk dat daar vele zaken afgedaan kunnen worden, maar in twijfelgevallen mag dat niet gebeuren. Ik wil dan ook dat hier bij de evaluatie zorgvuldig naar gekeken wordt, opdat in ieder geval de Kamer in staat is om hier nauwgezet controle op uit te oefenen.

De staatssecretaris heeft gezegd dat bij de bezwaarfase sprake is van een verhouding van 4:3. Mevrouw De Wolff noemde de wijze waarop de IND in dit verband is gaan opereren, vrij onthutsend. Ik sluit mij daarbij aan. Ik vind overigens dat de redenering op dat punt er niet sterker op wordt. Ik heb al geprobeerd om dat bij interruptie duidelijk te maken. Als je zegt dat je de bezwaarfase maar wilt gaan afschaffen, omdat je kennelijk met een onwelwillende administratieve operatie van doen hebt, dan draai je de zaken volgens mij om. Zo ken ik

ook nog wel een paar redeneringen die kunnen leiden tot het afschaffen van allerlei afspraken. De essentie blijft dan toch dat op dit punt de beslissing in eerste aanleg kwalitatief aanzienlijk wordt verbeterd. In dat verband heb ik de staatssecretaris gevraagd om nog eens uit te spellen wanneer en op welke wijze in de voornemenprocedure het voor de kwaliteit van de beslissing zo bepalende element uit de bezwaar-fase, namelijk het nogmaals horen van de asielzoeker, zal plaatsvinden. Op welke wijze worden rechts-hulpverleners voldoende toegerust om, indien er niet gehoord wordt, de relevante feiten en argumenten te kunnen leveren? A fortiori geldt dit voor zaken die in een AC-procedure worden afgedaan. Kan de staatsse-cretaris deze wel gestelde maar niet beantwoorde vraag alsnog beantwoorden?

Verder verzoek ik de staatssecretaris te reageren op een vraag die ik hem in eerste termijn niet had gesteld. Die betreft de kwaliteit van de procedure. Na verhoor krijgen raadsman en vluchteling, naar ik meen, tien dagen om op dat verhoor schriftelijk te reageren. Van mensen uit de praktijk hoor ik dat dit soms te kort is om adequaat te reageren met als gevolg dat het dossier, zeker in de nieuwe wet, onvolledig bij de rechtbank terechtkomt. Is daar op de een of andere manier nog een mouw aan te passen?

The proof of the pudding is in the eating. Kan de staatssecretaris toezeggen, zoals ik ook in eerste termijn heb gevraagd, dat de invoering van de wet geen onoverko-melijke problemen bij de uitvoering te zien zal geven? Ik vermoed dat er enige vileine kantjes zitten aan deze vraag, maar dit is toch wel relevant omdat iedereen twijfels heeft over de vraag of de wet per saldo kan voldoen aan de wens van eenieder, namelijk die van versnelde procedu-res.

Voorzitter! Ik kom tot mijn eigen conclusie op grond van de plenaire behandeling tot nu toe. Ik heb de staatssecretaris al hartelijk bedankt voor zijn beantwoording en dat gold in het bijzonder voor de toelichting op de problemen met betrekking tot de artikelen 30 en 31, waarover ik vragen had gesteld. Ik zal de fractie adviseren, steun aan de wetsvoor-stellen niet te onthouden. De staatssecretaris kent echter de eigenwijsheid van de leden van mijn

fractie, dus wat zij met dat advies doen, moet volgende week maar blijken.

De **voorzitter**: Ik stel vast, dat de heer Kohnstamm ook goed is in het bedenken van vragen bij de door de staatssecretaris gegeven antwoor-den, een nieuw gezelschapsspel.

Het woord is aan de heer Holdijk.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! In deze tweede termijn wil ik nog drie punten aansnijden. Uiteraard dank ook ik de staatssecretaris voor zijn reactie, waarin hij impliciet dan wel expliciet op onze vragen en beschouwingen in eerste termijn is ingegaan. Wij hebben daarbij opgemerkt zijn streven naar volledigheid van beantwoording van de diverse vragen. Verder hebben wij geconstateerd dat, zoals wij eigenlijk wel van hem gewend zijn, hij met overtuigingskracht het voorstel heeft verdedigd. Deze instantie zal ik overigens niet gebruiken om weer nadere vragen te stellen.

Wij hebben verder waargenomen een gigantische wetgevingsoperatie die ontzaglijk veel inspanning van velen heeft gevraagd en die bij aanneming van het voorstel nog meer inspanningen van weer anderen zal gaan vergen. De staatssecretaris heeft in zijn eerste termijn erover gerept dat vele instanties en organisaties bij de voorbereiding betrokken zijn geweest en dat de regering haar voordeel ermee heeft gedaan. Ik heb dat proces natuurlijk niet kunnen waarnemen. Wat ik wel waargeno-men heb, is dat toen het wetsvoor-stel er eenmaal was, de regering met kritisch commentaar is begeleid door allerlei externe onafhankelijken en belangenorganisaties. Die kritiek werd, voorzover ik heb kunnen zien, gevoed door het belang van de vreemdeling c.q. de asielzoeker. Het is natuurlijk het goed recht van deze organisaties om voor dat perspectief te kiezen. In mijn ogen betekent het dat de overheid niet zoveel steun heeft ondervonden bij haar verantwoordelijkheid, te waken over de belangen van de samenleving in brede zin.

Mijn derde opmerking betreft de kernafweging rondom deze wetsvoorstellen. De staatssecretaris heeft gezegd dat de wet niet bedoeld is om het migratiebeleid te verande-

Holdijk

ren. Toch wordt er een totaal nieuwe wet gepresenteerd. Dit roept de vraag op of die inspanning wel opweegt tegen de beperkte doelstelling dit het wetsvoorstel had en nog steeds heeft. In eerste termijn heb ik op grond van ervaringen gewezen op de discrepantie die regelmatig is opgetreden tussen hetgeen de formele wetgever beoogde en hetgeen de praktijk door toepassing van allerlei lagere regelgeving te zien gaf. Ik heb mij meer dan eens afgevraagd wat daarvan de grondoorzaak kan zijn. Kan dit niet gelegen zijn in het compromiskarakter van cruciale bepalingen in de wet? Ik meen dat mevrouw De Wolff hier in eerste instantie de vinger op heeft gelegd. De vraag is of hierdoor de verschillen van inzicht zich bij de uitvoering zullen wreken.

De staatssecretaris gelooft dat ook de met de wet beoogde indirecte effecten gerealiseerd zullen worden. Hij liet daar echter meteen op volgen dat hij dit niet kon garanderen. Onze fracties zijn niet bevrijd van hun ernstige twijfel over de door de regering verwachte effecten van het wetsvoorstel. Wij hadden liever een verderstrekkend voorstel gezien.

Bij twijfel hebben wij twee keuzen. Wij kunnen kiezen voor het voordeel van de twijfel en de wet een kans geven of wij kunnen ons bij twijfel onthouden. Ik dacht hieraan toen de staatssecretaris zei dat bij twijfel geen beslissing moet worden genomen in de korte AC-procedure. Voorzitter! Ik vraag mij af of wij in dit geval het mindere om het door ons gewenste meerdere moeten verwerpen. Ik heb begrepen dat enkele leden van de Kamer het op prijs stellen als wij, evenals zij, onze steun aan het wetsvoorstel onthouden. Wat daarvan ook zij, wij zullen een definitief standpunt over beide wetsvoorstellen bepalen. Het is duidelijk dat wij, wanneer het eerste wetsvoorstel, namelijk 26732, wordt aanvaard, voor wetsvoorstel 26975 zullen stemmen.

De vergadering wordt van 18.30 uur tot 18.40 uur geschorst.

□

Staatssecretaris **Cohen**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de leden van de Kamer voor hun inbreng in tweede termijn en ik realiseer mij nu opeens dat ik vergeten ben de leden te

bedanken voor hun inbreng in eerste termijn. Ik wil nu graag van de gelegenheid gebruiken om dat, zij het een beetje laat, alsnog te doen.

Mevrouw Timmerman had een opmerking over de internationale context, waarbij zij mij zeer juist weergaf door te zeggen dat er van mij geen grote initiatieven als het gaat om opvang en toetsing in de regio te verwachten zijn. Er zijn van mij wat dat betreft wel degelijk initiatieven in Europees verband te verwachten. Mevrouw Timmerman heeft heel goed weergegeven in welke context ik dat zal doen en de manier waarop ik daarmee zal omgaan. Zij heeft mij volkomen terecht aangehaald door te zeggen dat die terughoudendheid betracht wordt vanwege de waarborgen. Ik ben dat graag met haar eens. Vervolgens riep zij mij op om de politieke intentie te hebben om met de zorgvuldigheid die past bij het handhaven van die rechtswaarborgen aan de slag te gaan. Dat wil ik haar graag toezeggen.

Mevrouw Timmerman heeft opnieuw opmerkingen gemaakt over de afwezigheid van de tenzij-clausule. Zij vroeg mij waarom ik nu iets nalaat wat ik een aantal jaren geleden wel heb gedaan. Dan wijs ik haar erop dat er een belangrijk verschil is met het verleden. De afgelopen jaren heeft een verdergaande Europese harmonisatie plaatsgevonden. In die periode is het Schengenakkoord totstandgekomen. Ook zijn in die tijd het Dublinakkoord en het Verdrag van Amsterdam totstandgekomen. Wij hebben in Tampere afgesproken om met kracht te streven naar verdergaande Europeanisering. Ik vind het niet gepast om, als je de intentie hebt om op die manier te gaan samenwerken met die partners, met het vingertje omhoog te stellen dat in de wet die tenzij-clausule moet worden opgenomen. Bovendien bestaat, als dat noodzakelijk is, de mogelijkheid van de uitzondering in het Dublinakkoord.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Uiteraard zie ik ook dat er ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in EU-verband op dit terrein. Mijn intentie is niet dat wij met het vingertje omhoog iets moeten afdwingen. Wel is het mijn bedoeling om in de wettekst geen spanning op te roepen als het gaat om het naleven van verdragsverplichtingen.

Staatssecretaris **Cohen**: Ook al is het uw intentie niet, het wordt wel als zodanig gepercipieerd. Wij hebben bijvoorbeeld als gevolg van een uitspraak van het Europese Hof in maart aan andere Europese landen gevraagd hoe zij omgaan met het Verdrag van Genève en in dit verband met het Europees Verdrag voor de rechten van de mensen. De antwoorden die wij daarop kregen waren niet mals. Er werd bijvoorbeeld gezegd: waarom vragen jullie dat? Dat maakt a fortiori dat het interstatelijke vertrouwensbeginsel juist zo belangrijk is op dit punt.

Mevrouw Timmerman vroeg of de uitleg die ik heb gegeven over de verhouding tussen de verschillende verdragen overeenstemt met de tekst van de wet onder artikel 31, tweede lid, onder g en h. Zij heeft op dat punt haar twijfels.

Ik deel die redenering niet, want ik vind dat mijn redenering geheel binnen de uitleg van het Vluchtelingenverdrag en artikel 31 past. Artikel 31 heeft in feite een facultatief karakter, juist met het oog op het refoulementbeginsel. In het eerste lid is het criterium neergelegd waarop een aanvraag wordt beoordeeld: "Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 wordt afgewezen indien de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die hetzij op zichzelf hetzij in verband met andere feiten een rechtsgrond voor verlening vormen."

Kort gezegd gaat het om de vraag of de aanvraag aannemelijk is gemaakt. Het tweede lid bevat omstandigheden die bij de beoordeling van de aannemelijkheid van de aanvraag worden betrokken. Daarover heb ik in eerste termijn een uitleg gegeven. Ik zie het zo dat ik daarmee verduidelijk hoe de onderdelen g en h binnen het systeem van de wet een plaats hebben.

Wij hebben al van gedachten gewisseld over zuigkracht en voorzieningenniveau. Het heeft weinig zin om hier nog een keer op te reageren, want ik denk dat ik dan op dezelfde punten uitkom.

Over het driejarenbeleid en de prejudiciële beslissing heeft mevrouw Timmerman gevraagd om te bevestigen dat hierbij een wijziging optreedt, indien de doorlooptijden bij het hof te lang

Cohen

worden. Mijn antwoord daarop is dat het voor de hand ligt om in zo'n geval het beleid te heroverwegen. Ik kan niet zeggen hoe of wat, maar duidelijk is wel dat het driejaren-beleid niet is bedoeld voor hele groepen asielzoekers die als gevolg van een prejudiciële beslissing lang op een beslissing moeten wachten.

Mevrouw Timmerman heeft ook nog een vraag gesteld over de discussie over het rechtens relevant belang. Zij heeft gezegd: stel nu dat er richtlijnen komen, dan komen er verschillende statussen. Wij moeten eerst bekijken hoe die richtlijnen worden, voordat je kunt besluiten hoe dat eruit gaat zien. Zo ver is het eenvoudig nog niet. Ik vind het heel moeilijk om daarop vooruit lopend al antwoord te geven op de vraag: stel dat dit zo is.

Mevrouw Timmerman heeft mij de vraag voorgelegd of ik kan garanderen dat een jaar na inwerkingtreding van de wet 80 tot 90% van de beslissingen van de IND binnen zes maanden worden genomen. De beslisbaarheid van de IND is ingericht op de verwerking van 60.000 asielaanvragen. Op het moment van inwerkingtreding zal de omvang van nog niet behandelde zaken in eerste aanleg tot een normale werkvoorraad zijn gereduceerd. Als de instroom zich ontwikkelt zoals wij denken, kun je aan de maandcijfers van de IND zien dat die situatie op 1 april zal zijn ingetreden. De capaciteit van de IND zal op basis van de huidige instroomprognoses toereikend zijn voor de tijdige afhandeling van de nieuwe instroom, de aanvragen die na inwerkingtreding van de nieuwe wet worden ingediend. De IND zal het merendeel van de aanvragen onder de nieuwe wet binnen de wettelijke termijn kunnen afdoen.

Daarbij moet je je altijd bedenken dat het percentage dat binnen zes maanden afgedaan kan worden, ook afhankelijk is van het aantal onderzoeken, waaronder externe onderzoeken, dat moet worden verricht, alsmede van de eventuele toepasselijkheid van een besluitmoratorium. Er zijn allerlei ontwikkelingen die wij niet kunnen voorzien. Wij zullen nog moeten bekijken hoe dit loopt. Het is echt ondoenlijk om te zeggen of het 80 of 90% is.

Ik kan wel garanderen dat de IND op 1 april aan de gang kan met een normale werkvoorraad van eerste-aanlegbeschikkingen bij de nieuwe

wet. Dan is de zaak zodanig op orde binnen de IND dat deze ingewerkt is op de nieuwe wet, dat de geautomatiseerde systemen klaar zijn die bij kunnen dragen aan een goede uitwerking van de nieuwe wet, en dat men op 31 maart een nieuwe bladzijde kan omdraaien. Het potlood is geslepen. Dat is er dan niet meer, maar men kan vervolgens aan de slag. De heer Kohnstamm heeft hierover ook een vraag gesteld. Ik ben hier op het ogenblik werkelijk aanzienlijk minder somber over dan ik in het verleden ben geweest.

Ik heb het ook wel eens vergeleken met een tunnel. Door alle achterstallige zaken lijkt het erop dat de IND in een tunnel zit. Die tunnel gaat als het ware door de rijstebrijberg heen van al die zaken die gedaan moeten worden, maar sinds een paar maanden heb ik het idee dat het licht aan het einde van die tunnel in zicht is. Dat heeft dus niet alleen betrekking op het feit dat de IND doet wat afgesproken is, maar ook op het feit dat de kwaliteit behoorlijk is. De opleidingen staan in de steigers. Er is een opleidingscentrum gereedgemaakt. Er zijn centra waar een heleboel kennis verzameld wordt over de verschillende landen die van belang zijn. Kortom, de IND is werkelijk op een goede manier bezig en ik ben ervan overtuigd dat de invoering op 1 april wat de IND betreft verantwoord kan plaatsvinden. Daar wil ik ook de politieke verantwoordelijkheid voor nemen.

Ik heb nog een opmerking in de richting van mevrouw Timmerman. Haar conclusie is dat er te grote risico's zijn. Zij had het over strijd met het verdrag. Ik heb daar verschillende keren iets over gezegd, maar ik ben dat werkelijk niet met haar eens. Zij had het ook over een wankel gebouw. Dat is een conclusie die ik herken. Die conclusie hebben haar partijgenoten aan de overkant ook getrokken. Ik kan het toch niet nalaten om hier hetzelfde te zeggen als aan de overkant tegen de partijgenoten van mevrouw Timmerman. Het gaat natuurlijk over een wet waarvan de doelstellingen belangrijk zijn. Ik denk ook dat die kamerbreed worden onderschreven. Het gaat dan om verkorting van de procedures. Ik realiseer mij ook heel wel dat er een compromiskarakter in deze wetsvoorstellen zit. Dat zeg ik ook tegen de heer Holdijk die vroeg hoe het zit met het beleid. Hoe de regering ook is samengesteld, als het

over dit onderwerp gaat, dan zal iedere wetgeving een compromiskarakter hebben.

Vervolgens is de vraag wat er zwaarder weegt. Zijn het de risico's die er in de wetgeving zitten? Ik denk dat ze niet groot zijn, maar mevrouw Timmerman heeft daar andere gedachten over. De vraag die uiteindelijk beantwoord moet worden is wat wij gaan doen. Modderen wij door met de huidige wet of nemen wij naar mijn gevoel het verantwoorde risico om aan de slag te gaan met deze nieuwe wet?

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! De staatssecretaris wekt nu de indruk dat de CDA-fractie – in de woorden van de staatssecretaris – zou willen "doormodderen" met de wet, maar dat is niet het geval. Ik heb zowel in eerste als in tweede termijn gezegd dat het gebouw naar onze overtuiging wankel is, maar dat er goede kamers in zitten. Met deze wet wordt een aantal goede maatregelen genomen, zoals ex-nunctoetsing – ik heb alle maatregelen genoemd en die onderschrijven wij van harte – maar wij vinden dat er risico's in zitten. Dan heb ik het nog niet over het Vluchtelingenverdrag, want dat is een meer juridisch inhoudelijk verhaal. Als de hoop van de staatssecretaris niet terecht zou blijken te zijn, dan is onze redenering dat het risico van het doorprocederen en de zuigkracht in Europees verband en de combinatie van die twee factoren ervoor zorgen dat wij niet alleen te maken hebben met de huidige slechte situatie, maar met een nog grotere problematiek vanwege de verhoogde instroom.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik denk dat wij allemaal op een gegeven ogenblik voor de afweging komen te staan wat wij willen. Nu is het alternatief doormodderen met de huidige wet. Uiteraard is het aan eenieder om die keuze te maken, maar ik zou het doormodderen met de huidige wet nog eens krachtig in de aandacht van mevrouw Timmerman willen aanbevelen.

Mevrouw De Wolff heeft ook een aantal opmerkingen gemaakt. In de eerste plaats heeft zij nog een keer gezegd dat zij niet gerust is op de versnelde afdoening. Zij vraagt zich af of dat de hoofdweg wordt. Ik vraag mij dat af. Nogmaals, het gaat erom dat je binnen 48 uur een

Cohen

zorgvuldige beslissing moet nemen. Die beslissing moet getoetst worden en zal ook getoetst worden door de rechter. Als je de indruk hebt dat er binnen die termijn geen zorgvuldige beslissing kan worden genomen, moet je het ook niet doen. Ik waag echter te betwijfelen of dat in aanzienlijk meer zaken dan nu de hoofdweg gaat worden. Het is volstrekt duidelijk dat het een korte periode is en daarom ook is zorgvuldigheid vereist en toetst de rechter. Mogelijk wordt het percentage wat hoger, maar het lijkt mij niet dat het erg veel hoger zal worden.

Verder is gevraagd naar de verhouding tussen de minimumnormen en de versnelde afdoening in de vorm van de accelerated procedures. Die vraag is eigenlijk niet goed te beantwoorden want die procedures zien niet op de AC-procedure. Komt het er ooit van dat over de accelerated procedures afspraken worden gemaakt in Europees verband, dan zullen wij opnieuw moeten bezien hoe wij daarmee omgaan. Maar je kunt niet zeggen dat die procedures met de daarbij behorende minimumnormen 1:1 kunnen worden toegepast op de AC-procedure. Dat ligt niet aan de minimumnormen maar aan het feit dat de accelerated procedures niet slaan op de AC-procedure.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): De staatssecretaris legt hier de vinger op de zere plek. In internationaal verband zijn de versnelde procedures sterk gekoppeld aan manifest ongegronde verzoeken. De onwil van de staatssecretaris om een criterium te formuleren voor het toepassen van de versnelde procedure zal het kabinet in een later stadium opbreken als de minimumnormen ter sprake komen. In de ons omringende landen is het manifest ongegrond zijn van een verzoek een duidelijk criterium.

Staatssecretaris **Cohen**: Die zorgvuldigheid is hier ook aan de orde. Als het niet op een zorgvuldige manier kan binnen 48 uur, moet je meer tijd nemen. U zegt dat het in Europa anders ligt, maar ik stel vast dat enige tijd geleden onze Engelse collega's hier kwamen en nogal onder de indruk waren van onze AC-procedure. Zij hebben die procedure niet gekopieerd, maar er is wel iets gekomen wat daarop lijkt.

Ik sluit niet uit dat andere landen onze procedure ook interessant vinden als zij zien hoe het functioneert. Daar kan ik natuurlijk geen uitspraak over doen, maar wel stel ik vast dat je de normen die passen bij de accelerated procedures niet 1:1 kunt toepassen op de AC-procedure.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het probleem is dat de procedure zichzelf kan bevestigen. Je hebt maar weinig tijd en ook de rechter heeft weinig tijd om te toetsen of er zorgvuldig te werk is gegaan. Ook weten wij niet wat de asielzoeker in die uiterst korte periode allemaal nog naar voren had willen brengen. Dit brengt mij tot het dringende verzoek om te bezien of in de Vreemdelingencirculaire niet wat nauwer kan worden ingekaderd wanneer de versnelde procedure wel en niet moet worden toegepast.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik wil het debat niet overdoen. In eerste termijn heb ik aan de hand van voorbeelden duidelijk gemaakt aan welke zaken ik denk. Ik herinner mij dat mevrouw Wolff toen knikte. Als achter een verhaal bepaalde elementen zitten, kan ik mij niet voorstellen dat die elementen niet naar voren worden gebracht. Als dat gebeurt, zal men al betrekkelijk snel weten of de zaak al dan niet binnen 48 uur kan worden afgedaan. Ook in de richting van mevrouw Le Poole zeg ik toe dat ik de vinger op dit punt aan de pols zal houden en dat het zal worden meegenomen in de evaluatie. Dat wil ik graag doen, maar de vraag is hoe dat precies moet. De heer Kohnstamm zei dat het bij de evaluatie toch niet alleen maar om de cijfers gaat en dat toch ook moet worden gekeken naar de kwaliteit. Zeker en ik denk dat inderdaad een niet onbelangrijke indicatie is hoe die AC-afdoening bij de rechter loopt. Daarbij speelt niet alleen een rol de vraag naar de hoogte van de percentages, maar ook de beoordeling van de rechter moet dan ook inhoudelijk worden bezien. Loopt dat percentage geweldig op en zit hem dat voortdurend in het feit dat er onvoldoende zorgvuldig is gekeken en dat als de verlangde zorgvuldigheid in acht zou zijn genomen, een dergelijk besluit niet had mogen worden genomen? Bij dat soort punten moeten wij inderdaad de vinger aan de pols houden.

Mevrouw Le Poole vroeg hoe het dan gaat met degenen die afgewezen zijn en of ik daarover nog iets meer kon zeggen. Dat lijkt mij buitengewoon lastig, want het is toch een categorie die wij verder niet kunnen volgen. Je zegt iemand dat zijn asielverzoek weliswaar in een snel tempo maar met zorgvuldigheid en getoetst door de rechter is afgewezen, hetgeen betekent dat hij geen toegang heeft tot Nederland. Dan heb je ook niet meer het instrument – en dat zou je eigenlijk ook niet moeten willen hebben – om deze personen verder te volgen.

In de richting van mevrouw Le Poole heb ik nogmaals gezegd dat als je twijfelt of je een verzoek in de AC-procedure zorgvuldig kunt afdoen, je dat ook niet moet doen. Ik ben graag bereid om dat in de Vreemdelingencirculaire neer te leggen. Wat ik erin zal neerleggen, komt neer op een samenvatting van het standpunt dat ik hier heb verwoord. Dat is dus niets nieuws, maar je maakt het voor de uitvoerders niet noodzakelijk om de Handelingen van de Eerste Kamer door te nemen. Je maakt het hen gemakkelijk om dat standpunt in geconcentreerde vorm in de Vreemdelingencirculaire neer te leggen. Ik denk dat wij het zo het beste kunnen doen!

Mevrouw De Wolff had nog een vraag met een casus over de problematiek van de veilige derde landen. Als ik het goed heb begrepen, ging zij uit van artikel 31.2.j maar ik weet niet of dat ook haar bedoeling was, want dat artikel ziet op de VVTV-grond, terwijl haar casus toch eigenlijk niets bevat wat met die VVTV-grond te maken kan hebben. Ik neem aan dat zij artikel 31.2.g en h heeft bedoeld.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): De vraag die ik aan de casus verbond geldt eigenlijk voor g, h, i en volgens mij ook nog j. Telkens als je nagaat of iemand nog ergens anders naar toe kan gaan, moet je in het kader van het verbod van non-refoulement ook de vraag stellen wat voor iemand het is en wat het voor een land is waarnaar hij wordt teruggestuurd. Gegeven de achtergrond van de betrokkene en de situatie in dat land – of dat nu een terugkeerland is of een derde land – moet dan de vraag worden gesteld of dan niet dat verbod van non-refoulement wordt overtreden. Dat vergt mijns

Cohen

inziens toch een wat meer individuele toets en inzicht in het vluchtverhaal.

Staatssecretaris **Cohen**: Ja!

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ook als het gaat om een vreemde-ling die elders een verblijfsalternatief heeft, kan er natuurlijk een verhaal achter zitten dat verband houdt met vervolging in de zin van het Verdrag van Genève.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik heb al vaker gezegd dat er voortdurend sprake is van individuele toetsing. Als er verschillende landen aan de orde zijn, zal er op de manier zoals wij daar in eerste termijn over gesproken hebben moeten worden bezien hoe dat zich verhoudt tot het verhaal van betrokkene!

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Betekent dit dat er in dergelijke gevallen een nader gehoor plaatsvindt?

Staatssecretaris **Cohen**: Dat hangt ervan af. U zit mij nu als het ware te overhoren om te zien of ik wel hetzelfde zeg als zojuist. Als het binnen 48 mogelijk is om een zorgvuldige beslissing te nemen, dan kan het binnen 48 uur. Als dat niet zo is, gaat iemand naar de volgende procedure en dan is er dus wel sprake van een nader gehoor.

Voorzitter! Mevrouw De Wolff heeft een opmerking gemaakt naar aanleiding van hetgeen ik heb gezegd over het afschaffen van het bezwaar en de cultuur bij de IND. Meer in het bijzonder heeft zij gevraagd op welke manier de kwaliteit van de eerste beslissing van de IND wordt gewaarborgd.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik heb de staatssecretaris ook een vraag gesteld over artikel 30d. In een interruptiedebatje met mevrouw Timmerman heeft hij iets gezegd over de tenzij-clausule in artikel 30a. Ik kan voor een deel meegaan in hetgeen de staatssecretaris toen naar voren bracht over het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Het is echter de vraag of er niet zoiets als een tenzij-clausule nodig is in artikel 30d. Dat artikel betreft immers een ander soort landen dan de Dublinlanden.

Staatssecretaris **Cohen**: Dat is nog maar de vraag. Artikel 30d is op dit

ogenblik een "leeg artikel". Ik kan mij echter goed voorstellen dat de criteria behorend bij artikel 30a ook op artikel 30d van toepassing zijn. De lat wordt voor landen die met artikel 30d worden benaderd, hoog gelegd, even hoog als voor de Nederlandse partners in de Europese Unie.

Voorzitter! Ik kom nu weer te spreken over de cultuur bij de IND. Ik heb zeker niet willen zeggen dat de IND een cultuur kent die erop neerkomt dat men wel ziet waar het schip strandt. Dat is ook zeker niet het geval. Ik heb dat ook zeker niet willen zeggen. Wat ik wel heb willen zeggen, is dat dit nu wel eens voorkomt als gevolg van de druk waaronder op dit moment moet worden gewerkt. Het is vanzelfsprekend dat dit niet mag gebeuren.

De afgelopen jaren is bij de IND veel energie gestoken in het verleggen van de aandacht die vroeger uitsluitend op productie lag naar een combinatie van kwantiteit, kwaliteit en tijdigheid. Omdat die aandacht inmiddels is verlegd, ziek ik de noodzaak van een cultuuromslag niet. Die cultuuromslag is al ingezet en alle aandacht moet nu dan ook uitgaan naar het borgen van die ingezette kwaliteitsverbetering. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan intensievere opleidingen, betere toegankelijkheid van documentatie en beslissondersteunende systemen. Bovendien is een belangrijk verschil met de eerste aanleg en de bezwaarprocedure in de oude wet dat onder de nieuwe wet dezelfde medewerker zowel het voornemen als de definitieve beschikking behandelt. Deze werkwijze waarborgt dat een medewerker direct wordt geconfronteerd met de opvattingen van de wederpartij en niet, zoals nu het geval is, vele maanden later in de bezwarenfase. Verder wordt de medewerker in een eventuele vervolprocedure vrij snel geconfronteerd met de houdbaarheid van de beslissing in eerste aanleg. Ook dit zijn elementen die zullen leiden tot een kwaliteitsverbetering.

Voorzitter! Mevrouw Kneppers heeft mij gevraagd welke maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat andere actoren dingen doen die in strijd zijn met het beleid van de centrale overheid. Ik heb hierover uitvoerige debatten in de Tweede Kamer gevoerd. In die debatten heb ik aangegeven dat de ruimte van lagere regelgevers, gemeentes, is gebonden aan het

uitvoeren van het beleid. Tegelijkertijd heb ik echter aangegeven dat onze gemeentes volgens onze staatsinrichting een autonome bevoegdheid hebben. Ik kan daar van alles van vinden, maar als zij daarvan gebruikmaken is dat wel bevoegdheid.

De regering voert het opsporingsbeleid voor illegalen uit. Dat gebeurt op een manier die zo goed mogelijk past bij de situatie. De vraag die hier immer bij rijst, is hoe actief of passief de overheid zich hierbij moet opstellen. Wij doen dat zo goed mogelijk, zonder dat een en ander uitmondt in razzia's. Mevrouw Kneppers heeft dat in haar desbetreffende vraag overigens in het geheel niet geïmpliceerd. Een en ander neemt natuurlijk niet weg dat er een actief beleid zal worden gevoerd bij de bestrijding van de illegaliteit op een manier die past bij onze samenleving.

Mevrouw Kneppers vraagt voorts of ik niet bang ben dat er procedures zullen komen wanneer er sprake is van niet-kenbare stukken. Voorzitter! Ik ken die situatie niet, even afgezien van zeer uitzonderlijke situaties wanneer het echt over geheime stukken gaat. Wanneer dat niet zo is, kan betrokkene de stukken altijd kennen; hij kan daarover beschikken. Ik vrees dan ook niet dat daarover procedures komen. Wat de geldigheidsduur van drie jaar betreft, dat klopt. De mogelijkheid dat dit anders wordt, blijft open voor mogelijk Europees beleid. Daarvan is nu echter geen sprake.

De heer Rosenthal stelt een vraag over de identificatieplicht. Ik kan hem vers van de lever zeggen dat de Tweede Kamer daarover heden een motie heeft aanvaard. Met die motie wordt de minister uitgenodigd om met een notitie te komen. Ik neem aan dat dat stuk er zal komen.

De heer Rosenthal vraagt mij voorts waar het nu precies bij de asielprocedure om gaat en hij dringt erop aan dat het debat zuiver wordt gehouden. Ik ben het direct met hem eens als hij zegt dat wij ons moeten richten op degenen die vervolgd worden en dat die groep ruimhartig moet worden benaderd. Inderdaad ligt daar het accent op, en niet op andere zaken. Echter, een probleem is dat niet altijd duidelijk is waar de grenzen liggen. Dat hangt samen met de wijze waarop vervolging, dictatuur, armoede, gebrek aan democratie enz. vaak door elkaar

Cohen

heen lopen. Daardoor wordt men nogal eens geconfronteerd met een complex aan factoren. Echter, het asielbeleid dient zich inderdaad te richten op degenen die vervolgd worden.

De heer Rosenthal stelt voorts een vraag over de vermindering van de toestroom. Voorzitter! Ik vind dat wij hierover niet in absolute termen kunnen spreken en dat dit niet het uitgangspunt van het beleid moet zijn. Wél kan men zeggen dat wij in Europees verband tot een grotere gelijkheid moeten komen dan die waarvan nu sprake is. Verder hangt het ervan af hoe de situatie in de wereld zich ontwikkelt.

Wat de veilige derde landen betreft sluit ik mij aan bij datgene wat de heer Kohnstamm daarover heeft gezegd. In eerste termijn hebben wij hierover een precies debat gehad. Alles wat men er verder over zegt, zou wellicht weer tot twijfels kunnen leiden doordat het weer anders wordt geformuleerd.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! In tweede termijn heb ik de staatssecretaris gevraagd of ik het goed heb gezien dat in artikel 31, onderdelen g en h, de bewijslast bij de vluchteling wordt gelegd. Omdat de staatssecretaris zojuist zei dat hij mevrouw De Wolff instemmend zag knikken bij een punt dat zij naar voren had gebracht, durf ik nu te zeggen dat ik de staatssecretaris – toen ik hem dat vroeg – instemmend in mijn richting zag knikken.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik vind dat de formulering die de heer Kohnstamm op dit punt heeft gekozen, een en ander in zijn gebrek aan eenzijdigheid heel goed weergeeft. Hij had het erover dat de bewijslastverdeling in die omstandigheid niet eenzijdig wordt verlegd naar de asielvrager. Zo zit het ongeveer in elkaar. Het is afhankelijk van de situatie in het land en de mate van veiligheid die daar heerst, in combinatie met het verhaal dat betrokkene heeft. Daarnaast heeft de overheid, ook in de sfeer van de ambtsberichten, een verantwoordelijkheid.

De heer **Rosenthal** (VVD): Het springende punt hier is voor mij het volgende. Ik kan het in de formele wettekst niet anders zien dan dat de vluchteling gehouden is om iets aannemelijk te maken. Dat die

vluchteling daarbij staat kan maken op informatie die hem binnen redelijke grenzen niet mag worden onthouden en dat dit bijvoorbeeld ambtsberichten zijn en wat dies meer zij, neem ik grif over. De staatssecretaris heeft dat in eerste termijn naar voren gebracht, op basis van de toelichting op het amendement in de Tweede Kamer. Als ik de formele wettekst lees, zal het uiteindelijk de vluchteling zijn die iets aannemelijk te maken heeft.

Staatssecretaris **Cohen**: Het is natuurlijk de vluchteling die met zijn verhaal aankomt en daarin duidelijk moet maken wat er aan de hand is en hoe dat past in de context van het land waar hij vandaan komt. Dat verhaal is het uitgangspunt. De vluchteling is daarmee bezig. Wij zullen het er ook over eens zijn, dat omgekeerd wat betreft de context, vooral de ruimere context van de situatie in het betrokken land, van de overheid het nodige gevraagd mag worden. In die zin kom je een beetje aan de twee kanten van de bewijslast. De overheid moet door middel van ambtsberichten duidelijk maken hoe dat in elkaar zit. Voor de betrokkene ligt het zwaartepunt bij de inpassing van zijn verhaal in dat geheel.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Ik wil het nog wat preciezer krijgen. De kern van de bewoordingen van de heer Kohnstamm was, dat de bewijslastverdeling niet eenzijdig verlegd wordt naar de asiel-aanvrager. Mevrouw Le Poole heeft gevraagd hoe het precies zit met de verdeling van de bewijslast. In de toelichting op het amendement is niet het woord bewijslastverdeling of het woord bewijslast gebruikt. Er is gewezen op ambtsberichten die het kader vormen voor de overheid om het verhaal van de vluchteling te toetsen. Dat is een ander kader dan wanneer je formeel en juridisch het begrip bewijslast, bewijslastverdeling of bewijslastoverheveling hanteert. Ik begrijp dat van laatstbedoelde zin iets in de circulaire komt te staan.

Het verschil is groot. Het maakt verschil uit tussen de ratio, de beweegredenen voor de indiening van het amendement en de interpretatie die er nu aan wordt gegeven door de heer Kohnstamm en door de staatssecretaris, doordat hij de bewoordingen "de bewijslast niet eenzijdig overhevelen" van de

heer Kohnstamm heeft overgenomen. Dat is ook wat collega Kohnstamm duidelijk probeert te maken. Ik sluit mij daar graag bij aan, omdat dit wel heel precies luistert.

Staatssecretaris **Cohen**: De vraag was voortdurend of het amendement betekent, dat het aan de asielzoeker is om de stand van zaken in zijn land duidelijk te maken. Ik kijk nog eens naar de tekst van de heer Dittrich. Die zei dat de bewijslast niet eenzijdig bij de asielzoeker moet worden neergelegd. Dat past naar mijn gevoel keurig bij de toelichting op het amendement, dat van de overheid, van de staatssecretaris, verwacht mag worden, dat er adequate informatie is over de situatie in dat land.

De heer **Rosenthal** (VVD): Gaat het er dan niet méér om dat de vluchteling zich bij het aannemelijk maken van zijn verhaal binnen redelijke grenzen verzekerd moet weten van informatie die naar objectieve maat gemeten simpelweg aanwezig moet zijn, dan dat wij moeten praten in termen van verdeling van bewijslast? Dat is voor mij cruciaal.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik haal het element waarover discussie is nog eens terug. Je moet niet alleen afgaan op het feit dat de desbetreffende landen de verdragen hebben ondertekend. Je moet ook weten hoe de praktijk is. De overheid voegt daar door middel van de ambtsberichten het nodige aan toe. In dat kader is het vervolgens aan de betrokkene om aannemelijk te maken hoe daarin zijn positie is.

De heer **Rosenthal** (VVD): Akkoord. Waar het om gaat, is dat we met elkaar niet nog aan die formele wet gaan tornen. Als je daar praat over bewijslast, ook in termen van de wetsystematiek, dan ligt deze bij de vluchteling. Daar kan geen misverstand over bestaan. Het is volstrekt duidelijk dat al datgene wat hier naar voren wordt gebracht omtrent ambtsberichten en andere informatie over wat er zich in een land kan voordoen, de vluchteling niet onthouden mag worden. We zijn het op dat punt materieel met elkaar eens, maar in de formele zin zou ik de woorden verdeling van bewijslast, respectievelijk spreiding van

Cohen

bewijslast, hier liever niet gebruikt zien, en zeker niet in een circulaire.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! De laatste woorden van de staatssecretaris, zoals hij deze tot nu toe steeds heel consequent blijft herhalen, zijn naar mijn gevoel geheel in overeenstemming met het handboek van de UNHCR. Daarmee komen we ook precies in de richting waarvan we vonden dat die nodig was. Ik hoor de discussie aan, maar ik geloof dat ik verder alleen de bijdrage wilde leveren dat het naar mijn gevoel zo in de richting komt van datgene wat we ook in het UNHCR-handboek kunnen lezen, zodat ik er dus eigenlijk verder het zwijgen toe zou willen doen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dan is natuurlijk de vraag aan de heer Kohnstamm of hij meegaat met de interpretatie die er van mijn kant nu gegeven is over deze hele materie, in die zin dat we het materieel met elkaar eens kunnen zijn, maar dat we, zodra we gaan praten over verdeling van bewijslast, spreiding van bewijslast, in een erg lastige situatie terecht komen, wanneer we de tekst van de formele wet – artikel 31, leden g en h – tot ons nemen. Ik dacht dat de staatssecretaris op dat punt toch ook wel in mijn lijn mee wilde denken.

De heer **Kohnstamm** (D66): Wat de staatssecretaris zegt, is heel concies: de overheid heeft de verplichting om ervoor te zorgen dat bij de landen waar het om draait, de mensenrechtensituaties in de peiling worden gehouden. Er worden allerlei activiteiten ondernomen om te zorgen dat op dat punt de rapportages, waar vroeger nog wel wat kritiek op was, beter worden. Die rapportages zijn er en tegen die achtergrond beoordeelt de overheid, in dit geval de staatssecretaris of namens hem anderen, het individueel aannemelijk maken door de vluchteling en de casus. Ik hoor nu iemand zeggen dat dit wat anders zou zijn dan bewijslast, maar eerlijk gezegd lijkt me dat meer een kwestie van semantiek te zijn.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Wat dat betreft kun je misschien nog weer terug naar de tekst van artikel 31, lid g. Wat daar staat, is dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat die verdrags-

verplichtingen ten aanzien van hem niet na worden gekomen. Op dat punt ligt het natuurlijk in de reden dat je dit alleen maar kunt beoordelen in het licht van het verhaal dat hij vertelt en dat verhaal moet hij natuurlijk vertellen. Daar kan de overheid niet zoveel aan doen.

Voorzitter! Ik kom nog aan een aantal opmerkingen van mevrouw Le Poole. De AC-procedure meen ik voldoende te hebben besproken. Zij heeft verder ook hier weer, ten aanzien van het debat over de artikelen 30 en 31, gevraagd om dit ten behoeve van de uitvoering ook neer te leggen in de vreemdelingen-circulaire, op de manier zoals we dat hier besproken hebben. Welnu, dat zal gebeuren.

Voorts heeft zij een vraag gesteld over de ambtsberichten en de verantwoordelijkheid te dien aanzien. Er is op het punt van het produceren van de ambtsberichten een eigen verantwoordelijkheid, maar mijns inziens niet van de staatssecretaris van Justitie, doch wel van de regering. Dat is nu even de verdeling die erin zit. Het is de minister van Buitenlandse Zaken die de ambtsberichten produceert en het is aan mij om daar vervolgens het beleid op te bepalen. Maar het is misschien goed om nog even precies in dat verband te zeggen wat nu de onderwerpen zijn die in de ambtsberichten aan bod komen. Dat is de algemene situatie in het land van herkomst, de politieke en de sociaal-economische situatie, alsmede de veiligheidssituatie. Er is een hoofdstuk over de mensenrechten. Daar wordt aangegeven in hoeverre de internationale verdragen door de regering ondertekend zijn en hoe die toegepast worden. Verder zijn daar passages in opgenomen over het respect voor dan wel schendingen van mensenrechten. Er is een hoofdstuk over specifieke groepen, in het bijzonder kwetsbare groepen in die samenleving. Verder is er een hoofdstuk over vluchtelingen en ontheemden. Daarin gaat het om de vraag of er sprake is van een binnenlands alternatief voor verblijf. Het beleid dat de andere westerse landen op dat punt voeren, wordt daarin genoemd. Ook wordt daar gemeld hoe de UNHCR tegen dat land aankijkt. Tot slot wordt er ook landenspecifieke informatie gegeven. Kortom, in die ambtsberichten komen al die aspecten voor die nu nog weer eens uitgespeld zijn in de

minimumnormen. En dat is de context waarbinnen de zaak verder bekeken wordt.

Mevrouw Le Poole is nog ingegaan op het hoger beroep. Zij vroeg wat er gebeurt, als hier niet voldoende middelen voor zijn. Wij moeten een en ander gewoon bekijken en afwachten hoe zich dat ontwikkelt. Als met recht en reden gezegd kan worden dat het op die manier niet kan, dan zullen wij daar een oplossing voor moeten zien te vinden. Naar mijn idee moet daarbij een vergelijking getrokken worden met de manier waarop nu de discussie binnen de rechterlijke macht plaatsvindt. In dit geval komt daar nog bij dat er sprake is van iets nieuws. Als een en ander onvoldoende blijkt te zijn, zal er bijgeplust moeten worden.

Mevrouw Le Poole heeft verder gezegd dat zij geen voorstander is van een enkelvoudige afdoening, als de rechtbank de zaak meevoudig heeft afgedaan. Hier is al veel over gezegd. Ik denk evenwel dat ik niet veel anders kan zeggen dan dat wij dit moeten overlaten aan de wijsheid van de Raad van State. Voorzover ik daarover meen te kunnen oordelen, kan ik mij voorstellen dat het in een groot aantal gevallen in de richting zal gaan die mevrouw Le Poole voorstaat. Ik zeg echter nogmaals dat dit echt aan de Raad van State is.

De heer Van Vugt heeft volgens mij geen punten meer aan de orde gesteld waar ik nog op moet reageren.

De heer Kohnstamm heeft gevraagd hoe het horen, zoals dat nu in een bezwaarprocedure plaatsvindt, een plaats kan krijgen in de voornemenprocedure. Verder wilde hij weten of de rechtshulp voldoende gelegenheid krijgt om relevante feiten en omstandigheden naar voren te brengen. Ik meen te beluisteren dat de heer Kohnstamm vreest dat de vreemdeling straks onvoldoende gelegenheid zal hebben om zijn verhaal toe te lichten. Die gelegenheid wordt nu gevonden in de bezwaarfase, maar ik denk dat de vreemdeling ook onder de nieuwe wet alle gelegenheid krijgt om dat te doen. In de eerste plaats voegt de voornemenprocedure een extra element toe aan de eerste fase, dus voordat de besluitvorming daarin plaatsvindt. Dat voornemen wordt na het nader gehoor uitgereikt. In die zin vindt er dus altijd een nader gehoor plaats. Bij iedere voorgeno-

Cohen

men afwijzing wordt een voornemen uitgereikt waarop de vreemdeling kan reageren. In de AC-procedure is gewaarborgd dat de termijn waarbinnen de zienswijze gegeven moet worden, pas gaat lopen wanneer de vreemdeling een rechtshulpverlener en, zo nodig, een tolk heeft. Mocht de vreemdeling niet binnen de termijn kunnen reageren, dan kan hij zijn zienswijze nog steeds aan de IND zenden. Heeft hij nog niet beslist, dan wordt er met die zienswijze rekening gehouden. Dat is in het besluit vastgelegd.

Het kan ook nog zo zijn dat er na het uitbrengen van het voornemen behoefte bestaat aan het uitbrengen van een nieuw voornemen. Ook dat is in het Vreemdelingenbesluit gewaarborgd. Artikel 3.119 geeft twee situaties waarin er in ieder geval een nieuw voornemen wordt uitgebracht. Dat is in de eerste plaats het geval, als er nova zijn; in de tweede plaats als reeds bekende feiten en omstandigheden anders worden beoordeeld of gewogen. Ik denk dat dit de vreemdeling alle gelegenheid geeft om zijn zienswijze kenbaar te maken, ook in vergelijking met de huidige bezwaarprocedure.

De heer Kohnstamm heeft ook nog gevraagd of er geen onoverkomelijke problemen bij de uitvoering zijn. Ik geloof dat ik daar al voldoende op ben ingegaan.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik heb nog een vraag gesteld die ik in eerste termijn niet had gesteld. Naar ik heb begrepen, krijgen de raadsman en de vluchteling tien dagen de tijd om te reageren op het verhoor. Ik meen te weten dat dit soms te kort kan zijn. Als de staatssecretaris de beantwoording niet mondeling af kan doen, dan krijg ik hierop graag een schriftelijke reactie.

Staatssecretaris **Cohen**: Dan doe ik dat laatste.

Voorzitter! De heer Holdijk heeft nog een aantal opmerkingen gemaakt zonder daarbij vragen te stellen. Zijn opmerking over de discrepantie tussen wat de formele wetgever wil en wat er vervolgens gebeurt, heeft mij wel aan het denken gezet. Hij heeft zich afgevraagd of die discrepantie veroorzaakt wordt door het compromiskarakter. Zoals ik eerder heb gezegd, is dat compromiskarakter noodzakelijkerwijs aan de

orde omdat er zo verschillend over deze kwestie wordt gedacht. Misschien is dat laatste – daar zou ik nog wel eens over na willen denken – een gevolg van het feit dat het met de uitvoering niet altijd even gemakkelijk gaat. Naar mijn stellige overtuiging ligt overigens wel degelijk een heldere wet voor die op een aantal belangrijke punten verbetering en verduidelijking brengt, onder andere wat betreft het verschil tussen asiel en regulier. Ik hoop van harte dat deze Kamer bij de besluitvorming zo ver kan komen, dat wij op 1 april met de daadwerkelijke invoering van deze wet kunnen starten.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De woordvoerders van de fracties van het CDA en GroenLinks hebben mij te kennen gegeven dat zij stemming wensen. Ik stel voor, die stemming te houden aanstaande dinsdag bij de aanvang van de vergadering.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 19.40 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op: 28 november 2000

Wijziging van de Wet Fonds economische structuurversterking (26842);

Verhoging grensbedrag van artikel 3 van de Wet op het consumentenkrediet tot en met negentigduizend gulden en toepasselijkheid Besluit kredietaanbiedingen op transacties boven dit bedrag (26971); 4/5 december 2000

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van pluimveerechten (26473);

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen (26840); 5 december 2000

Aanpassing van enkele wetten in verband met de afschaffing van de

titelbescherming en beëdiging van makelaars (26667);

b. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat te doen plaatsvinden op 5 december 2000:

Wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot de onroerende-zaakbelastingen (27246).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de regeling in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het naamrecht, de voorkoming van schijnhuwelijken en het tijdstip van de totstandkoming van de scheiding van tafel en bed alsmede van enige andere wetten (26862);

Tijdelijke instelling van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming) (26871);

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (arbeidsvoorwaarden sector Rechterlijke Macht 1997/99) (26947);

Regeling van het conflictenrecht met betrekking tot verevening pensioenrechten bij scheiding (27049);

Wijziging van de regeling van de productenaansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek in verband met uitbreiding tot landbouwproducten (27051);

Wijziging van de Wet overheids-personeel onder de werknemersverzekeringen in verband met de wijze van financiering van de uitkeringen op grond van de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor overheidswerknemers alsmede enkele andere wijzigingen (Aanpassingswet OOW) (27093);

Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening in verband met het vervallen van de mogelijkheid om op verzoek van een gemeente een andere subsidie te verlenen dan zou voortvloeien uit de reguliere toepassing van die wet (27167);

Wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot de onroerende-zaakbelastingen (27246);