

Vergaderjaar 2012–2013

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1657

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2013

Gewijzigd beleid

Sinds 1 juli 2011 worden uitgenodigde vluchtelingen direct geplaatst in gemeenten. De centrale opvang in Amersfoort voor de duur van maximaal zes maanden is daarmee komen te vervallen. Deze keuze is gemaakt om vluchtelingen vanuit het land van opvang direct te laten starten met hun inburgering en participatie in de gemeente waar ze gehuisvest zijn.

WODC onderzoek

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de impact van dit gewijzigde beleid¹. De centrale onderzoeksvraag luidt: «Hoe verloopt de directe plaatsing en begeleiding van hervestigde vluchtelingen in de praktijk, zowel inhoudelijk als financieel. Hoe wordt deze praktijk door betrokken partijen beoordeeld en doen zich knelpunten voor.»

Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn bijna alle gemeenten die uitgenodigde vluchtelingen vanaf 1 juli 2011 hebben opgevangen telefonisch geïnterviewd. Daarnaast is in tien gemeenten een casestudie uitgevoerd, waarbij gesproken is met beleidsmedewerkers, financieel medewerkers, medewerkers van organisaties die vluchtelingen begeleiden, huisartsen en vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen. Ook uitgenodigde vluchtelingen zelf zijn geïnterviewd. Uitvoerende instanties die betrokken zijn bij de komst van hervestigde vluchtelingen, zoals IND en COA, zijn eveneens geïnterviewd.

¹ «Directe plaatsing in gemeenten van hervestigde vluchtelingen. Een onderzoek naar de impact van het gewijzigde beleid.» Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, in opdracht van het WODC. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Algemene conclusie

De algemene conclusie van het WODC is dat de directe plaatsing en begeleiding van hervestigde vluchtelingen in gemeenten in de praktijk goed verloopt en door betrokken partijen als positief wordt ervaren. Op zeer veel punten verloopt de praktijk conform het implementatieplan waarin het beleid is geconcretiseerd en daarmee probleemloos. Het WODC onderzoek spreekt van een adequate uitvoering van het beleid. Zo zijn gemeenten positief over de wijze waarop zij worden voorbereid op de komst van de vluchtelingen door middel van het overdrachtdossier waarmee gemeenten worden ingelicht over de achtergrond van de vluchtelingen. Gemeenten zijn positief over de kwaliteit van de verkregen informatie en gaven aan de overdrachtdossiers tijdig te hebben ontvangen. Zij spreken van een goede samenwerking met het COA; gemeenten zijn te spreken over de persoonlijke benadering die het COA kiest bij het leggen van contacten met gemeenten. Ook de hervestigde vluchtelingen zijn over het algemeen tevreden over hun voorbereiding op hun komst naar Nederland door middel van Culturele Oriëntatie (CO) trainingen. Bijna alle vluchtelingen volgden een CO-training. Daar waar dat niet het geval was, was dat vaak om medische redenen.

In bijna alle gevallen waren de woningen op tijd beschikbaar voor de uitgenodigde vluchtelingen. In vrijwel alle gemeenten zijn er één of meer personen aangewezen als vaste contactpersoon voor de uitgenodigde vluchtelingen. Deze contactpersoon was over het algemeen aanwezig bij de aankomst van de hervestigde vluchtelingen in de gemeente en zorgde voor de verdere begeleiding. Voorts vermeldt het WODC rapport dat het merendeel van de gemeenten uit de voeten kan met de financiële middelen.

Naast bovenstaande positieve bevindingen over de uitvoering van de directe plaatsing van uitgenodigde vluchtelingen in gemeenten vestigt het rapport ook de aandacht op een aantal aandachtspunten dan wel knelpunten. Inmiddels zijn gedurende de loop van het onderzoek ten aanzien van het merendeel van de aandachtspunten al verbetertrajecten gestart in de praktijk.

Verblijfspassen

Het grootste knelpunt dat wordt benoemd is dat de uitgenodigde vluchtelingen vaak niet direct na aankomst in Nederland kunnen beschikken over een verblijfspas. Hierdoor ondervinden betrokkenen, gemeenten en maatschappelijke organisaties hinder in het kader van de inschrijving in het GBA, het voldoen aan de identificatieplicht, het afsluiten van een medische verzekering, het ontvangen van kinderbijslag en AOW en het openen van een bankrekening. De vertraagde levering van de verblijfspassen wordt enerzijds veroorzaakt door het verzamelen en verwerken van (biometrische) gegevens² van de hervestigde vluchtelingen en anderzijds door coördinerende en logistieke problemen in het kader van het aanmaken en verwerken en uitreiken van de verblijfspassen. Dezerzijds wordt de noodzaak en urgentie onderkend en het werkproces voor de hervestigde vluchtelingen op de korte termijn zodanig ingericht dat de hervestigde vluchteling bij aankomst op Schiphol of kort daarna beschikt over een geldige verblijfspas. In alternatieve werkprocessen in het geval niet direct kan worden beschikt over een verblijfspas zal worden voorzien. Voor wat betreft vertragingen bij de eerste inschrijving van uitgenodigde vluchtelingen in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA),

² Om de bestelling te versnellen is door de IND in de loop van 2011 gestart met het afnemen van biometrische gegevens in het land van verblijf en het vervolgens bestellen van de verblijfsdocumenten alvorens de vreemdelingen inreizen in Nederland.

hetgeen eveneens van belang is voor het bestelproces, en de hieraan gekoppelde toekenning van het Burger Service Nummer (BSN) is in overleg getreden met de gemeente Haarlemmermeer om te zorgen voor een spoedige en juiste inschrijving in het GBA gedurende de eerste 48 uur. Hierna is alleen nog een verhuismutatie nodig van de in de gemeente Haarlemmermeer vastgelegde gegevens.

Medische zorg

Een ander punt van aandacht dat is benoemd in het rapport is dat in enkele gemeenten geen huisarts was geregeld voor betrokken uitgenodigde vluchtelingen. Bij de beleidswijziging is overeengekomen dat het medisch dossier van de vluchteling zal worden overgedragen aan een huisarts. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het zeker stellen van een huisarts³ voor de vluchteling. Het Bureau Medische Advisering van de IND is vervolgens verantwoordelijk voor het overdragen aan een huisarts van medische informatie die is vergaard tijdens de selectiemissie. Om toeleiding naar de medische zorg voor hervestigde vluchtelingen extra te waarborgen zal het COA via contacten die zij onderhoudt met gemeenten monitoren dat binnen twee weken een eerste afspraak is gemaakt voor een intake en kennismaking bij de nieuwe huisarts. Tegelijkertijd kan dan ook worden nagegaan of de huisarts de medische gegevens c.q. medisch dossier van het Bureau Medische Advisering (BMA) heeft ontvangen.

Omdat na de beleidswijziging bleek dat sommige huisartsen behoefte hebben aan meer of andersoortige informatie over de uitgenodigde vluchtelingen, heeft een overleg plaatsgevonden tussen het COA, het Bureau Medische Advisering en de Landelijke Huisartsen Vereniging. Naar aanleiding van dat overleg is een nieuw format ontwikkeld waarmee sinds november 2012 wordt gewerkt. Er wordt meer informatie toegevoegd over de achtergrond van de vluchteling en over bijvoorbeeld epidemieën in het land van opvang. Het COA heeft in januari 2013 een telefonische evaluatie gehouden onder de huisartsen over de bruikbaarheid van de geleverde informatie en eventuele behoefte voor nadere aanvullingen. Het COA zal dit binnen afzienbare tijd herhalen om een grotere respons te verkrijgen en nog beter te kunnen inspelen op informatiebehoeften. Overigens worden ook de uitgenodigde vluchtelingen tijdens de culturele oriëntatietraining voorgelicht over de toegang tot gezondheidszorg in Nederland. De vluchteling krijgt bij aankomst in Nederland een kopie van het medisch dossier.

In dit kader is ook nog relevant dat in het rapport wordt aangegeven dat gemeenten en maatschappelijke instellingen in sommige gevallen behoefte hadden aan aanvullende informatie over de medische achtergrond van de vluchtelingen omdat die nodig was voor het aanbrengen van voorzieningen in de woning van de vluchteling. Vanaf medio 2012 is in deze behoefte reeds voorzien voor selectiemissies middels een specifiek formulier bestemd voor de gemeente, waarop door het Bureau Medische Advisering op medische gronden wordt aangegeven aan welke eisen de woonomgeving en huisvesting moet voldoen. Het formulier maakt onderdeel uit van het overdrachtdossier voor gemeenten.

Verder geven enkele huisartsen aan dat het een probleem is dat sinds 1 januari 2012 de inschakeling van tolken via het Tolk- en Vertaalcentrum (TVcN) niet meer vergoed wordt op basis van de raamovereenkomst tussen het TVcN en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In 2011 is door VWS het algemene besluit genomen om tolk- en vertaal-

³ In het WODC rapport staat vermeld dat het BMA verantwoordelijk zou zijn voor het aandragen van een huisarts; dat is feitelijk niet juist.

diensten in de zorg niet langer te vergoeden. Dit generieke besluit geldt ook voor de uitgenodigde vluchtelingen. Het COA brengt bij gemeenten en maatschappelijke begeleiding onder de aandacht dat dit een kostenpost kan zijn in het geval de hervestigde vluchteling niet ook Engels beheerst.

Ten slotte wordt in het rapport vermeld dat het COA er na de beleidswijziging voor heeft gekozen de ziektekostenverzekering die de vluchteling via het COA in de eerste dagen krijgt aangeboden, niet automatisch te laten aflopen na een aantal dagen, maar deze te laten doorlopen tot de verzekering is overgesloten via tussenkomst van de gemeente. Deze keuze is gemaakt om gemeenten tegemoet te treden die nog niet konden voorzien in een ziektekostenverzekering in verband met het ontbreken van verblijfspassen.

Onderwijs en inburgering

Uit het onderzoek komt verder naar voren dat inburgeringsonderwijsinstellingen over het algemeen geen inzage krijgen in het overdrachtsdossier dat het COA aan de gemeente verstrekt in het geval van hervestigde vluchtelingen.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor passend onderwijs voor leerplichtige kinderen. De gemeenten worden door het COA geïnformeerd over de komst van leerplichtige kinderen. Het COA verstrekt beschikbare informatie aan gemeenten over de educatieve achtergrond van de leerplichtige kinderen. Deze informatie wordt verzameld tijdens de hervestigingsmissie en de culturele oriëntatie trainingen.

Voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor inburgeringstrajecten is er na de beleidswijziging inzake de directe plaatsing in gemeenten sprake geweest van een wijziging in het kabinetsbeleid. Vanaf 1 januari 2013 geldt dat vluchtelingen zelf verantwoordelijk zijn voor hun inburgering. Gemeenten zijn nog wel verantwoordelijk voor de inburgering van asielgerechtigden die vóór 1 januari 2013 verplicht waren te starten met een inburgeringscursus.

Om optimaal te waarborgen dat uitgenodigde vluchtelingen tijdig instromen in het onderwijs en op de hoogte zijn van hun verantwoordelijkheid voor inburgering besteedt het COA al tijdens de CO-training aandacht aan onderwijs en inburgering. Het COA zal de voorlichting over onderwijs in Nederland nog verder individualiseren, zodat de mogelijkheden ook voor de individuele vluchteling helder worden. In het vervolg zal het COA ook na de aankomst van uitgenodigde vluchtelingen in contact treden met de contactpersonen bij gemeenten om zeker te stellen dat in onderwijs en inburgering wordt voorzien.

Om tegemoet te komen aan de vraag van sommige inburgeringsonderwijsinstellingen naar achtergrondinformatie over uitgenodigde vluchtelingen om zo het inburgeringstraject beter te kunnen vaststellen is het COA reeds gestart om in het overdrachtsdossier aan gemeenten specifieke informatie aan te leveren over de hervestigde vluchtelingen die relevant is voor onderwijsinstellingen. Gemeenten zijn vervolgens verantwoordelijk voor de overdracht van deze informatie aan de onderwijsinstellingen.

Om er voor te zorgen dat de toestroming naar het hoger onderwijs zo optimaal mogelijk verloopt wordt het Universitair Asiel Fonds (UAF) zo vroeg mogelijk betrokken. Al voor de komst naar Nederland geeft het COA het UAF inzicht in de groep geselecteerde vluchtelingen die eventueel in aanmerking komt voor hoger onderwijs. Vrij snel na aankomst in

Nederland worden deze vluchtelingen uitgenodigd voor een intake bij het UAF. Het UAF streeft ernaar contact op te nemen met de gemeenten waar de vluchtelingen zich bevinden en te adviseren vóórdát wordt gestart met de inburgeringsactiviteiten.

Financiën

Ten slotte sta ik nog stil bij de financiering van de huisvesting en begeleiding van uitgenodigde vluchtelingen zoals die naar aanleiding van het onderzoek in gemeenten is beschreven. Zoals hierboven is aangegeven geeft het merendeel van de gemeenten aan dat de financiële middelen die de gemeenten ter beschikking hebben voor de bekostiging van de plaatsing van hervestigde vluchtelingen toereikend zijn. Gemeenten hebben eigen middelen en daarnaast heeft het COA structureel 1.000 euro per uitgenodigde vluchteling beschikbaar voor de begeleiding in gemeenten. Daarnaast heeft mijn ambtsvoorganger eenmalig een bedrag van 2.000 euro per uitgenodigde volwassen vluchteling beschikbaar gesteld en 1.000 euro per kind tot een maximum van 2 miljoen euro. Ook deze middelen worden via het COA aan gemeenten verschaft.

Gezien de conclusie van het rapport dat het merendeel van de gemeenten heeft aangegeven dat de middelen voor de begeleiding van uitgenodigde vluchtelingen toereikend zijn en gezien de huidige financiële situatie zie ik geen aanleiding ten aanzien van bovenstaande financiële middelen wijzigingen aan te brengen. De verwachting is dat ook in de toekomst voldoende gemeenten bereid zullen blijven hervestigde vluchtelingen op te nemen.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven