

# Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

## Netwerkkart 25 Vreemdegingen



## 25 Vreemdelingen

versie 2018

Crisistypen	<ul style="list-style-type: none"><li>• komst naar Nederland van ongewenste vreemdelingen</li><li>• verblijf in Nederland van uitgeprocedeerde asielzoekers en ongewenste vreemdelingen</li><li>• (plotselinge) toestroom van vele vluchtelingen</li></ul>
Bevoegd gezag	<ul style="list-style-type: none"><li>• minister van Justitie en Veiligheid (staatssecretaris)</li><li>• minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</li><li>• minister van Buitenlandse Zaken</li><li>• Europese Raad/Commissie/<i>European Asylum Support Office</i> (EASO)</li><li>• College van Burgemeester en Wethouders (huisvesting)</li><li>• burgemeester of voorzitter veiligheidsregio (openbare orde en veiligheid in het algemeen)</li></ul>
Soorten maatregelen	<ul style="list-style-type: none"><li>• weigeren toegang vreemdelingen</li><li>• weigeren/intrekken van verblijfsvergunningen vanwege gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid</li><li>• (versneld) uitzetten van vreemdelingen vanwege gevaar voor openbare orde of nationale veiligheid</li><li>• instellen grenscontroles en -bewaking binnengrenzen</li><li>• (nood)opvang asielzoekers</li><li>• asielzoekers uitsluiten van opvang</li><li>• aanwijzing (nood)huisvesting voor categorieën woningzoekenden</li><li>• handhaving openbare orde en veiligheid (bij opvangcentra)</li></ul>

### Algemeen

- Het vreemdelingenbeleid – het toelaten van vreemdelingen, de afgifte van verblijfsvergunningen, de grensbewaking, de asielprocedure en de opvang van asielzoekers – is gecentraliseerd. De minister van Justitie en Veiligheid (JenV) is verantwoordelijk. De staatssecretaris van JenV treedt op het terrein van asiel en immigratie op als minister.
- De uitvoering van het vreemdelingenbeleid ligt:
  - voor de verblijfsvergunningen en asielprocedure bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
  - voor de opvang van vluchtelingen bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)
  - voor binnenlandse vreemdelingentoezicht (bestrijding van illegaal verblijf), de grenscontrole en grensbewaking en voor het in bewaring stellen en/of uitzetten van vreemdelingen bij de Koninklijke Marechaussee, de politie en Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het ministerie van JenV.
- De huisvesting van statushouders (vreemdelingen met een asielvergunning)

is decentraal belegd. De gemeenten zijn hier verantwoordelijk voor.

- De minister van JenV kan bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet opdrachten geven aan de korpschef van politie, de Commandant van de Koninklijke marechaussee en aan individuele ambtenaren.
- Indien nodig kan de minister van JenV in buitengewone omstandigheden afwijken van de Vreemdelingenwet, bijvoorbeeld in situaties waarin de wet niet heeft voorzien.

### Inreisvisa

- Onderdanen van visumplichtige landen die korter dan 90 dagen in de EU willen verblijven, dienen een visum aan te vragen bij een ambassade of consulaat van de betreffende EU lidstaat.
- Deze visa voor 'kort verblijf' worden op een Nederlandse ambassade of consulaatpost verstrekt, namens de minister van Buitenlandse Zaken (BuZa).
- Een visum wordt, als de aanvrager aan alle eisen voldoet (waaronder sponsoring, voldoende financiële middelen en geldig legitimatiebewijs), in beginsel verstrekt.
- Een visum kan worden geweigerd wanneer de aanvrager als een bedreiging wordt beschouwd van de openbare orde, nationale veiligheid, volksgezondheid of de internationale betrekkingen. (NB onder nationale veiligheid wordt onder meer begrepen bedreiging van de democratische rechtsorde en de staatsveiligheid vanwege bijvoorbeeld geweld of oproepen tot geweld jegens overheidsinstanties, overheidsfunctionarissen of politici – terrorisme – of de ondermijning van de integriteit van overheidsdiensten en publieke instanties.)
- De minister van JenV kan, met tussenkomst van de minister van BuZa, aanwijzingen geven aan ambassades en consulaten inzake de toekenning of weigering van inreisvisa, en - voor zover het de buitenlandse betrekkingen kan raken - in overeenstemming met de minister van BuZa.

- In het belang van goede internationale betrekkingen kan de minister van BuZa de afgifte van inreis- of terugkeervisum weigeren.
- In het kader van internationale sancties kan de regering - of minister van BuZa in het geval het uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties betreft - de toegang tot Nederland verbieden en de afgifte van een inreisvisum weigeren.
- Daartegenover kan de minister van JenV wel een visum laten verstrekken, ook al wordt niet voldaan aan alle eisen, om bijvoorbeeld humanitaire redenen.

- EU-burgers hebben binnen de EU uiteraard geen visum nodig.

### Verblijfsvergunningen

- Als personen langer dan 90 dagen in Nederland willen verblijven, hebben ze naast een visum een verblijfsvergunning nodig. Namens de minister van JenV verstrekt de IND deze verblijfsvergunning met het benodigde visum.
- Een verblijfsvergunning wordt geweigerd wanneer de aanvrager niet aan de gestelde eisen voldoet.
- De minister van JenV kan verder een verblijfsvergunning weigeren vanwege internationale sanctieverplichtingen.
- De minister van JenV kan daarnaast de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd afwijzen vanwege een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid.
- De minister van JenV kan ook een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd afwijzen of intrekken, maar alleen vanwege gevaar voor de nationale veiligheid.

### Asiel

- Volgens internationaal en Europees recht heeft een ieder die te vrezen heeft voor politieke (of religieuze) vervolging of wie vreest voor zijn leven vanwege doodstraf, marteling of vanwege gewapend conflict in zijn land en die dit aannemelijk kan maken, in Nederland recht op asiel (een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd) en

op een individuele behandeling van de aanvraag tot asiel.

- Een asielaanvraag wordt niet in behandeling genomen als de aanvrager via een ander land de EU is binnengekomen (dan zal de asielaanvraag in beginsel daar moeten plaatsvinden) of indien de aanvrager reeds een veilig verblijf had in een derde land.
- Ondanks dat de aanvrager aannemelijk heeft gemaakt recht op asiel te hebben of reeds asiel heeft gekregen, kan de minister van JenV een asielaanvraag weigeren of asiel intrekken indien de aanvrager een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of indien de aanvrager veroordeeld is voor een ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de gemeenschap.

### **Uitzetting vreemdelingen**

- Het afwijzen of intrekken van een verblijfsvergunning asiel geldt als een terugkeerbesluit. De 'uitgeprocedeerde' krijgt de tijd en hulp om terug te keren. Uiteindelijk kan er sprake zijn van gedwongen uitzetting.
- De minister van JenV kan besluiten tot het verkorten van de termijn of tot onmiddellijke tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit ten behoeve van de openbare orde of nationale veiligheid.
- De minister van JenV is verantwoordelijk voor de uitzetting als zodanig. De minister van JenV kan in dat verband opdrachten geven aan de korpschef van politie, de Commandant van de Koninklijke Marechaussee en aan betrokken individuele ambtenaren. De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde bij een uitzetting.
- De minister van JenV kan tevens bevelen dat vreemdelingen, uitgezonderd vreemdelingen met een verblijfsvergunning, voor onbepaalde tijd in bewaring worden gesteld in het belang van de openbare orde en nationale veiligheid. Dat kan ook bij het niet meewerken aan een uitzetting of een dreigende verdwijning in de illegaliteit.

### **Controle en bewaking buitengrenzen**

- Binnen de EU geldt het vrije verkeer van mensen en goederen. Grenscontrole en

grensbewaking zijn alleen aan de orde voor de buitengrenzen van de EU. Voor Nederland betreft dat voornamelijk de lucht- en zeehavens.

- De grenscontroles worden onder het gezag van de minister van JenV uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee en voor de Rotterdamse haven door de politie-eenheid Rotterdam-Rijnmond. (NB De douane is onderdeel van de belastingdienst en houdt zich bezig met economische delicten en het innen van verschuldigde rechten, accijnzen en belastingen.)
- Ingeval een vreemdeling niet over de juiste papieren beschikt of een gevaar oplevert voor de openbare orde, nationale veiligheid, volksgezondheid of internationale betrekkingen kan toegang tot Nederland geweigerd worden.
- Vanwege een (dreigende) aantasting van de openbare orde, de binnenlandse veiligheid, de volksgezondheid of de internationale betrekkingen kunnen extra maatregelen genomen worden aan de buitengrenzen.
- EU-lidstaten kunnen bijstand verzoeken aan Frontex, het Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen. Frontex coördineert gezamenlijke operaties inzake de bewaking van de buitengrenzen.

### **Controle en bewaking binnengrenzen**

- Er is in beginsel geen bewaking en controle van de grenzen met Duitsland en België, de zogeheten binnengrenzen (de grenzen met andere EU-lidstaten). In het gebied direct achter de Belgische en Duitse grens controleert de marechaussee op wegen en in treinen wel nog steekproefsgewijs de reisdocumenten.
- In individuele gevallen mogen lidstaten afwijken van het recht op vrij verkeer van personen tussen EU-landen, in het geval een individu gevaar oplevert voor de openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid.
- Tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen is alleen toegestaan in het geval van een ernstige bedreiging van de openbare orde

of de binnenlandse veiligheid, en duurt in beginsel niet langer dan 30 dagen, met mogelijkheid tot verlenging. Zo nodig kan een lidstaat overgaan tot onmiddellijke herinvoering van grenscontroles. De Europese Commissie en betrokken lidstaten dienen onmiddellijk geïnformeerd te worden.

### Opvang asielzoekers

- De minister van JenV is verantwoordelijk voor de opvang van vluchtelingen.
- Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is belast met de organisatie en uitvoering van de opvang. Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan en valt niet onder directe aansturing van de minister.
- De minister van JenV kan bij ernstige taakverwaarlozing door het COA, voorzieningen treffen ten laste van het COA. Bij spoed kan dit direct en zonder voorafgaand overleg.
- Het COA zorgt voor de plaatsing, opvang en begeleiding van de asielzoekers in een opvangcentrum en is verantwoordelijk voor een goede gang van zaken, rust, orde en veiligheid binnen een opvangcentrum.
- Om te zorgen dat een opvangcentrum optimaal functioneert binnen de lokale gemeenschap, sluit het COA bestuursovereenkomsten met de betrokken Colleges van BenW. Hierin staan afspraken over de samenwerking tussen gemeente en COA en over het maximaal op te nemen aantal asielzoekers.
- Gemeenten krijgen de kosten vergoed gerelateerd aan de opvang, ook bijvoorbeeld voor het geven van (basis)onderwijs aan kinderen in opvangcentra.

### Huisvesting statushouders

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van zogeheten statushouders (asielzoekers aan wie een verblijfsvergunning is toegekend). Alle gemeenten krijgen jaarlijks bij wet een taakstelling opgelegd. Dit is van belang om in de opvangcentra capaciteit vrij te maken voor nieuwe asielzoekers.
- Gedeputeerde Staten (GS) zien hierop toe en kunnen in het geval van

taakverwaarlozing zo nodig ten laste van de gemeente voorzien in huisvesting. De minister van Wonen en Rijksdienst kan GS verzoeken in te grijpen of kan zo nodig in plaats van GS direct optreden jegens een gemeente.

### Openbare orde en veiligheid

- De handhaving van de openbare orde rondom opvangcentra valt onder de reguliere verantwoordelijkheid van de burgemeester/voorzitter veiligheidsregio. Ongevalsbestrijding in opvangcentra valt ook onder het regulier gezag van de burgemeester/voorzitter veiligheidsregio (zie *Bestuurlijke Netwerkkkaart rampenbestrijding algemeen en openbare orde*).

### Infectieziekten

- Het COA is verantwoordelijk voor het onderkennen en bestrijden van besmettelijke ziekten in opvangcentra. De GGD-GHOR Nederland voert uit. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en minister van VWS kunnen maatregelen treffen bij infectieziekten conform hun bevoegdheden binnen de functionele keten infectieziektenbestrijding (zie *Bestuurlijke Netwerkkkaart infectieziekten*).

### Noodopvang vluchtelingen

- Het COA en de minister van JenV kunnen zo nodig, bijvoorbeeld vanwege een onvoorziene grote instroom van vluchtelingen, de opvangcapaciteit in de gemeente vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door benutting van meer ruimte binnen de bestaande faciliteiten of door huur van kamers in pensions en hotels of van vakantiehuisjes in de gemeente.
- De minister van JenV kan het COA de bevoegdheid verlenen om bepaalde categorieën asielzoekers uit te sluiten van de centrale opvang, bijvoorbeeld in het geval de huisvestingscapaciteit van opvangcentra tijdelijk is uitgeput. Desbetreffende asielzoekers krijgen dan wel financiële bijstand die in elk geval de basisbehoeften dekt.
- De minister van JenV en het COA kunnen gemeentebesturen verzoeken extra tijdelijke opvangcapaciteit beschikbaar te stellen, voor enkele maanden tot een jaar

(noodopvang) of zo nodig voor enkele dagen (crisisopvang). Voor de crisisopvang wordt veelal gebruik gemaakt van locaties die voorbereid zijn in het kader van de opvang van bevolking bij ongevallen en rampen, zoals sporthallen.

- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan een College van Burgemeester en Wethouders een aanwijzing geven om huisvesting beschikbaar te stellen aan personen van door hem genoemde categorieën woningzoekenden. Dit kan ook betrekking hebben op asielzoekers, bijvoorbeeld in het geval er sprake is van een plotselinge toestroom van vluchtelingen.

### Opvang in het kader van de handhaving van de openbare orde en openbare veiligheid (subsidiar)

- De minister van JenV kan de organisatie van de noodopvang en crisisopvang ook organiseren op basis van zijn noodbevoegdheden inzake de (grootschalige) verplaatsing en opvang van bevolking. Burgemeesters voeren uit.
- De gemeenten kunnen in het geval de rijksoverheid niet optreedt, ook eigenhandig voor opvang zorgen van vluchtelingen die zich in hun gemeenten bevinden. Zo nodig zou de burgemeester de crisisopvang van vluchtelingen in zijn gemeenten kunnen regelen op basis van zijn bevoegdheden inzake de handhaving van de openbare orde en veiligheid (zie verder *Bestuurlijke Netwerkaart rampenbestrijding algemeen en openbare orde*).

### Landelijke coördinatie

- Voor afstemming en coördinatie tussen departementen en rijksdiensten rondom de instroom van asielzoekers kan de nationale crisisstructuur geactiveerd worden. Tevens kan het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) geactiveerd worden voor de coördinatie van de pers- en publieksvoorlichting van de rijksoverheid. Zie verder *Bestuurlijke Netwerkaart rampenbestrijding algemeen en openbare orde*.

### Relatie met burgemeester en voorzitter veiligheidsregio

- Indien een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio een COA-maatregel of het optreden van COA om redenen van openbare veiligheid of openbare orde onverantwoord acht, kan hij:
  - op grond van zijn eigen noodbevoegdheden binnen het domein van openbare orde en veiligheid een bevel geven of voorschriften uitvaardigen en daarbij binnen dat kader maatregelen van het COA bijsturen of beperken
  - aan de commissaris verzoeken te interveniëren. De commissaris kan overleg voeren met het COA of 'bovenlangs' verzoeken aan de minister van JenV om jegens het COA dwingend op te treden.
- Vice versa, als het COA een maatregel van een burgemeester of voorzitter van een veiligheidsregio onverantwoord acht, kan het COA de commissaris verzoeken te interveniëren. Het COA kan ook de minister van JenV verzoeken in te grijpen.

### Europese Unie

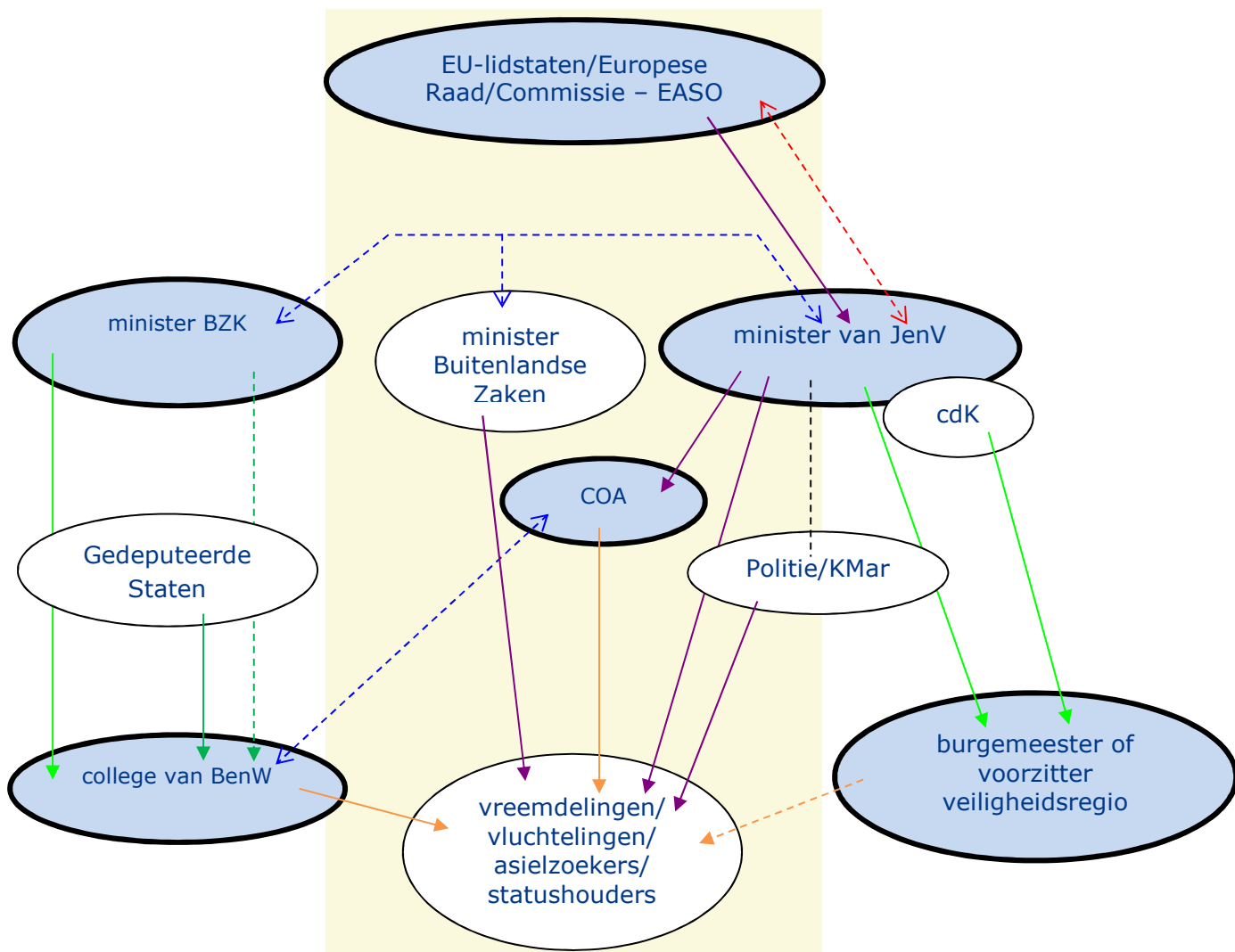
- De Europese Commissie kan ingeval er (dreigende) problemen voordoen in de werking van het asielstelsel van een lidstaat, de lidstaat verzoeken om een preventief actieplan of een actieplan voor crisisbeheersing op te stellen en de commissie regelmatig te informeren over de uitvoering en voortgang van dat actieplan. Te denken valt aan een grote toestroom van vluchtelingen, waardoor de desbetreffende lidstaat geen passende bescherming en opvang kan bieden aan de vluchtelingen en waardoor ook andere lidstaten te maken kunnen krijgen met extra toestroom van vluchtelingen.
- De getroffen lidstaat kan voor de ontwikkeling en uitvoering van de genoemde actieplannen bijstand vragen aan de Europese Commissie en aan het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (*European Asylum Support Office -EASO*).
- De taken van het EASO zijn onder meer:
  - zorgen voor meer en verbeterde samenwerking tussen de EU-landen op het gebied van asiel

- coördinatie in aanpak van asielproblemen
  - hulp bieden aan lidstaten die onder druk staan als gevolg van asielproblemen
  - helpen bij hervestiging van erkende vluchtelingen
  - verbeteren van informatie-uitwisseling tussen lidstaten.
- De Europese Raad kan op voorstel van de Europese Commissie bij meerderheid van stemmen voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaten vaststellen indien zij door een plotselinge toestroom van vluchtelingen in problemen komen. Hierbij kan afgeweken worden van Europese verordeningen en richtlijnen. Najaar 2015 is dit gebeurd voor de herplaatsing van in totaal 160 duizend vluchtelingen ten gunste van Italië, Griekenland en Hongarije.

**functionele ketens  
huisvesting**

**vreemdelingen**

**algemene keten**



- - - - - → Informatie en afstemming
- - - - - → Bijstand
- - - - - Internen lijnen
- — — — — → Maatregelen
- — — — — → Bestuurlijk toezicht, tevens onderlinge informatie
- — — — — → Opvang/huisvesting
- - - - - → Opvang op grond van handhaving openbare orde en noodbevelsbevoegdheid, subsidair
- — — — — → Bestuurlijk toezicht: indeplaatsstelling
- - - - - → Bestuurlijk toezicht: indeplaatsstelling subsidair

- EASO Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (*European Asylum Support Office*)
- BZK Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- cdK commissaris van de Koning
- COA Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
- JenV minister van Justitie en Veiligheid
- KMar Koninklijke Marechaussee
- B&W Burgemeester en Wethouders



## Colofon

Titel: Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing  
Datum: Mei 2018  
Status: Definitief  
Versie: Derde druk  
Auteurs: Merijn ten Dam  
Projectleider: Oscar Koebrugge  
Omslag: Rob Kruitwagen  
Copyright: IFV en provincie Noord-Holland  
Eindverantwoordelijk: IFV, afd. Onderzoek en kennisdocumenten

Alle rechten voorbehouden. Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld. Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onzorgvuldigheid, die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

Instituut Fysieke Veiligheid  
Postbus 7010  
6801 HA Arnhem  
T 026 355 24 00  
[www.ifv.nl](http://www.ifv.nl)

# Instituut Fysieke Veiligheid

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) draagt bij aan een veilige samenleving door het versterken van de veiligheidsregio's en hun partners bij het professionaliseren van hun taken. Wij ontwikkelen en delen relevante kennis, wij hebben expertise voor het verwerven en beheren van gemeenschappelijk materieel en wij adviseren de betrokken besturen.

Ons motto hierbij is: signaleren en verbinden.



Instituut Fysieke Veiligheid  
Postbus 7010  
6801 HA Arnhem  
026 355 24 00  
[www.ifv.nl](http://www.ifv.nl)