Ministerie van Justitie en Veiligheid

SJenV

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
20 april 2024

Ons kenmerk
5478049

nota

Overstap naar Risicoprofielen

1. Aanleiding

Deze nota is bedoeld ter opvolging van de brief van 5 maart jl. waarin u heeft aangekondigd af te stappen van risicogroepen en kwetsbare minderheidsgroepen en over te stappen naar risicoprofielen voor zowel vluchtelingschap als subsidiaire bescherming. In deze nota wordt u geadviseerd hoe om te gaan met de groepen die thans in het beleid aangemerkt staan als risicogroep of kwetsbare minderheidsgroep. Ook wordt u geadviseerd over de groepen die weliswaar opgenomen zijn in het landgebonden beleid in de Vreemdelingencirculaire, maar niet specifiek aangemerkt staan als risicogroep of kwetsbare minderheidsgroep.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

1) Alle risicogroepen in het huidige landgebonden beleid om te zetten in risicoprofielen onder vluchtelingschap. In bijlage 1 vindt u een overzicht van de hier bedoelde groepen.
2) In het landgebonden beleid Afghanistan:
    a. "vrouwen" aan te merken als risicoprofiel onder vluchtelingschap met inachtneming van alle criteria die genoemd staan in Vc. C7/2.3.3;
    b. "Personen die te vrezen hebben voor eerwraak of bloedwraak" niet aan te merken als risicoprofiel onder ernstige schade.
3) In het landgebonden beleid China:
    a. De verschillende subgroepen "Tibetanen" die genoemd staan in Vc. C7/9.2.3 aan te merken als groep die systematisch wordt vervolgd;
    b. "Tibetanen die illegaal zijn uitgereisd" niet om te zetten in een van de groepen in het nieuwe kader. Dit blijft vooralsnog een aparte groep in de Vc.
4) In het landgebonden beleid Eritrea:

   a. "personen de militaire dienstplicht moeten vervullen of gedeserteerd" zijn aan te merken als groep die systematisch wordt blootgesteld aan ernstige schade;
   b. "deserteurs" aan te merken als groep die systematisch wordt blootgesteld aan ernstige schade;
   c. "personen die de civiele dienstplicht moeten vervullen" aan te merken als risicoprofiel onder subsidiaire bescherming;
   d. "personen die illegaal zijn uitgereisd" niet om te zetten in een van de groepen in het nieuwe kader. Dit blijft vooralsnog een aparte groep in de Vc. ;
   e. "personen die legaal zijn uitgereisd" niet aan te merken als risicoprofiel;
5) In het landgebonden beleid Irak 'alleenstaande vrouwen' aan te merken als risicoprofiel onder vluchtelingschap met inachtneming van alle criteria die genoemd staan in Vc. C7/16.4.4.
6) In het landgebonden beleid Somalië 'alleenstaande vrouwen' aan te merken als risicoprofiel onder vluchtelingschap met inachtneming van alle criteria die genoemd staan in Vc. C7/30.4.3.
7) In het landgebonden beleid Syrië vreemdelingen die terugkeren vanuit het buitenland niet om te zetten in een van de groepen in het nieuwe kader. Dit blijft vooralsnog een aparte groep in de Vc.
8) In het landgebonden beleid Uganda 'LHBT' aan te merken als risicoprofiel onder vluchtelingschap met inachtneming van de kanttekening zoals beschreven in C7/35.3.3. Vc.

3. Kernpunten

- Als gevolg van de aangekondigde wijzigingen inzake het groepenbeleid is het noodzakelijk de reeds geïdentificeerde groepen in de Vreemdelingencirculaire (Vc.) in lijn te brengen met het nieuwe kader.
- Ten aanzien van de risicogroepen betreft dit een uniforme omklap naar risicoprofielen onder vluchtelingschap.
- Ten aanzien van groepen die apart worden uitgelicht in de Vc. wordt in deze nota per groep bezien hoe deze het beste in het nieuwe kader gepast kunnen worden.
- Deze omklap betreft feitelijk een vertaling van het oude groepenbeleid naar het nieuwe profielenbeleid en is geen herziening van de positie van de desbetreffende groep in het land van herkomst.
- Bij elk nieuw ambtsbericht wordt de positie van groepen opnieuw bezien en gewaardeerd tegen de achtergrond van de op dat moment actuele situatie in het land van herkomst.

4. Toelichting

4.1 Onderbouwing adviezen

Ad 1) alle risicogroepen omzetten in risicoprofielen onder vluchtelingschap

Voor alle bestaande risicogroepen geldt dat er in de respectievelijke beleidscycli reeds is geïdentificeerd dat er in algemene zin sprake is van een bepaalde mate van risico voor deze groepen in de desbetreffende landen van herkomst. Om die reden wordt u geadviseerd om alle risicogroepen automatisch om te zetten in risicoprofielen onder vluchtelingschap. Waar momenteel sprake is van nadere toelichting of nadere voorwaarden bij een groep in de tekst van de Vreemdelingcirculaire zal dit overgenomen worden. Waar sprake is van een groep waarbij bijvoorbeeld een risicovergrotende omstandigheid in de omschrijving van

de groep staat bijv. 'journalisten die significante kritiek uiten', zal nu de groep zelf onder een risicoprofiel worden geschaard en zal de risicoverzwarende omstandigheid apart moeten worden meegewogen. In voornoemd voorbeeld betekent dit dat het nieuwe risicoprofiel 'journalisten' zal zijn.

Ad 2a) Afghanistan: vrouwen
In het huidige landgebonden beleid voor Afghanistan zijn vrouwen als aparte groep opgenomen. Zij kunnen in aanmerking komen voor een vergunning voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw, als zij aannemelijk heeft gemaakt dat zij:

- zich niet kan conformeren aan de door de Taliban opgelegde normen en leefregels; en
- door het niet naleven van deze opgelegde normen en leefregels het risico loopt op (ernstige daden van) vervolging.

Vrouwen zijn weliswaar als aparte groep uitgelicht in het beleid maar er is geen sprake van een generieke inwilligingsgrond. De vrees moet dan ook individueel aannemelijk gemaakt worden. Dit met inachtneming van de algemene slechte situatie voor hen in Afghanistan.

Om deze reden wordt u geadviseerd om vrouwen in het landgebonden beleid Afghanistan als risicoprofiel onder vluchtelingschap aan te merken met inachtneming van voornoemde criteria als risico vergrotende factoren. Uiteraard gebeurt dit tegen de achtergrond van de algemeen beschikbare landeninformatie omtrent Afghanistan.

Ad 2b) Afghanistan: eerwraak/bloedwraak
In het huidige landgebonden beleid voor Afghanistan geldt dat personen die aannemelijk hebben gemaakt te vrezen voor eerwraak of bloedwraak een vergunning verkrijgen op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw als uit de verklaringen van de vreemdeling is gebleken dat een niet-gewelddadige oplossing onmogelijk is. Dit is reeds een volledig individuele beoordeling waarbij de kern van de beoordeling de vraag is of er een niet-gewelddadige oplossing mogelijk is. Dit zal uit elk individueel geval moeten blijken. Er is dan ook geen aanleiding om dit binnen het landgebonden beleid Afghanistan nogmaals apart te kwalificeren.

Om deze reden wordt u geadviseerd om personen die vrezen voor eerwraak of bloedwraak niet langer aan te merken als groep in het landgebonden beleid Afghanistan.

Ad 3a) China: Tibetanen
In het huidige landgebonden beleid voor China zijn Tibetanen als aparte groep opgenomen. Aan hen wordt een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw verleend, als zij:

- als advocaat, politiek activist of blogger actief zijn geweest;
- verdacht worden van separatistische sympathieën;
- steun hebben betuigd aan de dalai lama in China, of daarvan verdacht worden;
- te maken hebben gehad met religieuze activiteiten die door de overheid worden gezien als uitingen van politieke onvrede of streven naar onafhankelijkheid; of

- om andere redenen de negatieve aandacht van de Chinese autoriteiten hebben getrokken dan wel zullen trekken en de overheid deze zien als uitingen van politieke onvrede of streven naar onafhankelijkheid.

Dit betreft een generieke inwilligingsgrond zonder aanvullende criteria waaraan voldaan dient te worden. Deze groepen lenen zich daarom niet voor aanmerking als risicoprofiel. Om deze reden wordt u geadviseerd om Tibetanen die behoren tot een van de genoemde groepen aan te merken als groepen die systematisch worden vervolgd.

Ad 3b) China : Tibetanen die illegaal zijn uitgereisd
In het huidige landgebonden beleid voor China geldt daarnaast voor Tibetanen die illegaal zijn uitgereisd dat zij een verblijfsvergunning asiel krijgen op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw. Deze groep is gelet op de aard van de beoordeling zoals neergelegd in de Vc op dit moment niet goed in te passen in het nieuwe kader.

U wordt daarom geadviseerd om bij de volgende beleidscyclus voor China te bezien aan de hand van de meest actuele landeninformatie of, en zo ja hoe, deze groep het beste ingepast kan worden binnen de nieuwe beleidskaders.

Ad 4a) Eritrea: militaire dienstplicht
Voor vreemdelingen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij de militaire dienstplicht moeten vervullen, zijn gedeserteerd, of vanwege hun dienstweigering of dienstplichtontduiking in de negatieve aandacht van de autoriteiten staan geldt in het huidige beleid dat zij een verblijfsvergunning kunnen krijgen op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw.

Voor personen die de militaire dienstplicht moeten vervullen betreft dit een generieke inwilligingsgrond zonder aanvullende criteria waaraan voldaan dient te worden. Deze groep leent zich daarom niet voor aanmerking als risicoprofiel.

Gelet op vorengaande wordt u geadviseerd om personen die de militaire dienstplicht moeten vervullen aan te merken als groep die systematisch worden blootgesteld aan ernstige schade.

Ad 4b) Eritrea: deserteurs
Ook voor personen die zijn gedeserteerd betreft dit een generieke inwilligingsgrond zonder aanvullende criteria waaraan voldaan dient te worden. Deze groep leent zich daarom net zo min voor aanmerking als risicoprofiel.

Gelet op vorengaande wordt u geadviseerd om deserteurs aan te merken als groep die systematisch worden blootgesteld aan ernstige schade.

Voor personen die dienstweigeren of hun dienstplicht ontduiken geldt dat zij reeds vervat zijn onder deze groep dan wel de groep onder punt 4a, 4b of 4d. Er is daarom geen reden om hen nog apart als groep te categoriseren binnen het nieuwe kader

Ad 4c) Eritrea: civiele dienstplicht
Voor vreemdelingen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij de civiele dienstplicht moeten vervullen geldt in het landgebonden beleid Eritrea dat zij een verblijfsvergunning kunnen krijgen op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en

onder b, Vw, tenzij uit individuele feiten en omstandigheden blijkt dat hij geen reëel risico loopt op ernstige schade. Bij de beoordeling van deze groep worden de persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling afgezet tegen de algemene situatie in Eritrea voor personen die de civiele dienstplicht moeten vervullen. Bij deze beoordeling wordt onder meer de politieke en sociale klasse van de vreemdeling en diens leeftijd betrokken. Deze wijze van beoordelen is geheel conform de insteek van het nieuwe risicoprofielen beleid.

Om deze reden wordt u geadviseerd om personen die de civiele dienstplicht moeten vervullen aan te merken als risicoprofiel onder subsidiaire bescherming. Bij de individuele beoordeling zullen de elementen zoals nu beschreven in het beleid betrokken moeten worden.

Ad 4d) Eritrea: personen die illegaal zijn uitgereisd
In het huidige landgebonden beleid voor Eritrea wordt aan Eritrese vreemdelingen die aannemelijk hebben gemaakt illegaal te zijn uitgereisd een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw. Deze groep is gelet op de aard van de beoordeling zoals neergelegd in de Vc op dit moment niet goed in te passen in het nieuwe kader.

U wordt daarom geadviseerd om bij de volgende beleidscyclus voor China te bezien aan de hand van de meest actuele landeninformatie of, en zo ja hoe, deze groep het beste ingepast kan worden binnen de nieuwe beleidskaders.

Ad 4e) Eritrea: personen die legaal zijn uitgereisd
Voor Eritrese vreemdelingen die legaal zijn uitgereisd is in het beleid opgenomen dat zij met individuele omstandigheden aannemelijk dienen te maken dat zij in de negatieve aandacht van de autoriteiten staan. Gezien dit in essentie een volledig individuele beoordeling betreft, zonder in algemene zin een risico voor personen die tot deze groep behoren, is het niet logisch om deze groep nog apart aan te merken in het nieuwe kader.

Om deze reden wordt u geadviseerd om personen die legaal zijn uitgereisd niet langer beleidsmatig aan te wijzen in het landgebonden beleid Eritrea.

Ad 5) Irak : alleenstaande vrouwen
In het huidige landgebonden beleid voor Irak zijn alleenstaande vrouwen als aparte groep opgenomen. Zij kunnen in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw. Daarbij wordt in ieder geval meegewogen dat:

- zij geen echtgenoot heeft – of geen persoon met wie zij een duurzame relatie heeft – in Irak met wie zij kan gaan samenleven;
- de gezinsband met haar ouderlijk gezin is verbroken en zij aannemelijk heeft gemaakt dat deze niet kan worden hersteld;
- er geen familielid of sociaal netwerk is waar de vrouw, gelet op haar individuele omstandigheden, voor opvang en bescherming op terug kan vallen.

Alleenstaande vrouwen zijn weliswaar als aparte groep uitgelicht in het beleid maar er is geen sprake van een generieke inwilligingsgrond. De vrees moet dan ook individueel aannemelijk gemaakt worden.

Om deze reden wordt u geadviseerd om alleenstaande vrouwen in het landgebonden beleid Irak als risicoprofiel onder vluchtelingschap aan te merken met inachtneming van voornoemde criteria als risico vergrotende factoren.

Ad 6) Somalië: alleenstaande vrouwen
Ook in het huidige landgebonden beleid voor Somalië zijn alleenstaande vrouwen als aparte groep opgenomen. Zij kunnen in aanmerking komen voor een vergunning voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw. Daarbij wordt, conform de meest recente brief omtrent het landenbeleid Somalië, in ieder geval meegewogen dat:

- zij in Somalië geen echtgenoot heeft – of geen persoon met wie zij een duurzame relatie heeft met wie zij kan gaan samenleven; en
- er geen grootfamilie – tot de grootfamilie kunnen naast vader, moeder en kinderen ook grootouders, ooms, tantes, neven en nichten behoren – en eventueel een (plaatselijke) meerderheidsclan is waar de vrouw, gelet op haar individuele omstandigheden, voor opvang en bescherming op terug kan vallen.

Alleenstaande vrouwen zijn weliswaar als aparte groep uitgelicht in het beleid maar er is geen sprake van een generieke inwilligingsgrond. De vrees moet dan ook individueel aannemelijk gemaakt worden.

Om deze reden wordt u geadviseerd om alleenstaande vrouwen in het landgebonden beleid Somalië als risicoprofiel onder vluchtelingschap aan te merken met inachtneming van voornoemde criteria als risico vergrotende factoren.

Ad 7) Syrië: vreemdelingen die terugkeren vanuit het buitenland
Ten aanzien van Syrië geldt het algemene uitgangspunt dat een vreemdeling uit Syrië in beginsel een reëel risico loopt op ernstige schade bij terugkeer behalve:

- als de vreemdeling een actieve aanhanger van het regime is; of
- als blijkt dat er op basis van individuele feiten en omstandigheden is gebleken dat de vreemdeling bij of na terugkeer naar Syrië geen risico meer loopt. Hiervan is in het bijzonder sprake indien de vreemdeling na een eerder vertrek uit Syrië is teruggereisd naar Syrië.

Deze groep is gelet op de deels generieke aard van de beoordeling en de opbouw van de groep (alle Syriërs die terugkeren) niet goed in te passen in het nieuwe kader zonder een nieuwe beleidsmatige beoordeling.

U wordt daarom geadviseerd om bij de volgende beleidscyclus voor Syrië te bezien aan de hand van de meest actuele landeninformatie of, en zo ja hoe, deze groep het beste ingepast kan worden binnen de nieuwe beleidskaders.

Ad 8) Uganda: LHBT
In het huidige beleid geldt dat de aanvraag van een vreemdeling die behoort tot de LHBT-gemeenschap uit Uganda wordt beoordeeld op individuele omstandigheden afgezet tegen de positie van de groep in Uganda. De IND beoordeelt hierbij of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij behoort tot deze groep en dat hij bij terugkeer blootgesteld wordt aan vervolging. Concreet betekent dit dat vanwege de fragiele positie van LHBT's in Uganda dat

een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw wordt verleend tenzij contra-indicaties hieraan in de weg staan.

Omdat het individualiseringsvereiste zich in dezen niet beperkt tot het behoren tot de groep maar ook echt ziet op het aannemelijk maken van de vrees voor de vervolging ligt het in de rede om deze groep aan te merken als risicoprofiel. Hierbij wordt uiteraard rekenschap gegeven van de situatie voor deze groep in Uganda en blijft de kanttekening ten aanzien van de anti-homoseksualiteitswet in de Vc behouden.

4.2 Politieke context
Op 5 maart jl. heeft u de Kamer per brief geïnformeerd over verschillende wijzigingen in het toelatingsbeleid waaronder ook de aanpassingen ten aanzien van het risicogroepenbeleid. De Kamer heeft hier veel aandacht voor zoals blijkt uit de technische sessie die op 4 april jl. is gehouden in de Kamer als ook de vragen die tijdens een recente wetsbehandeling op 17 april jl. zijn gesteld. Ook vanuit het maatschappelijk middenveld is veel aandacht geweest voor de wijzigingen in het toelatingsbeleid. Te verwachten valt daarom dat ook met veel aandacht gekeken zal worden naar deze wijzigingen in deze nota.

4.3 Krachtenveld
Deze nota is afgestemd met de IND (SUA/JZ) en DMB (AO&T/JAZ)

4.4 Uitvoering
De medewerkers van de IND die met de risicoprofielen gaan werken zijn inmiddels opgeleid in deze nieuwe wijze van beoordelen.

4.5 Implementatie
Indien u akkoord gaat zullen deze wijzigingen gelijktijdig met de overige wijzigingen op het gebied van groepenbeleid en de geloofwaardigheidsbeoordeling per WBV verwerkt worden in de Vreemdelingencirculaire.

4.6 Communicatie
Indien u akkoord gaat zal de Kamer per bijgevoegde brief geïnformeerd worden over deze wijzigingen.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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