

Vergaderjaar 2023–2024

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 3173

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2023

Inleiding

Het aantal asielaanvragen is nog altijd hoog en de doorstroom en uitstroom blijven achter bij wat nodig is. De gerealiseerde instroom ligt aan de onderkant van de verwachting, wanneer de prognose voor asielinstroom lineair over de maanden wordt verdeeld, maar de asielinstroompiek in het najaar is alsnog hoger dan in voorgaande jaren. De uitdagingen voor en de druk op de migratieketen als geheel blijven onverminderd groot. Een toename van personen in Nederland leidt ook tot een grotere vraag naar andere voorzieningen zoals wonen, zorg, onderwijs, inburgering en veiligheid. Alleen met vereende krachten is het mogelijk die uitdagingen het hoofd te bieden.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voor de migratieketen belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van instroom, productie en uitstroom op basis van de meest recente Meerjaren Productie Prognose (MPP 2023-II). Ik schets de opgave waarvoor de overheid staat en verder informeer ik u over de voortgang van een aantal maatregelen die Staatssecretaris Van der Burg heeft aangekondigd in de brief van 28 april jl. (Kamerstuk 19 637, nr. 3100) Ik doe dit door ontwikkelingen en voortgang over de volle breedte van het asieldomain te beschrijven, na weergave van de belangrijkste ontwikkelingen, via de kopjes (1) instroom, (2) doorstroom, (3) opvang en (4) uitstroom en vertrek.

Belangrijkste ontwikkelingen

De MPP helpt inzichtelijk te maken welke ontwikkelingen binnen het migratiedomein te verwachten zijn, zodat de keten zich kan voorbereiden op die ontwikkelingen.

Voor 2023 is de bandbreedte van de totale asielinstroom¹ geactualiseerd en zijn daarbinnen drie scenario's uitgewerkt, die uitkomen op een instroom van respectievelijk ca. 45.000 (minimum), 60.000 (medio) en 68.000 asielzoekers (maximum). Tot en met 29 oktober is de instroom over 2023 ca. 39.600. We verwachten voor 2023 tussen het minimum en het medio scenario aan instroom uit te komen. We hebben dit najaar te maken met een forse piek die lang aanhoudt; tegelijkertijd zit de asielopvang vol. Van de ongeveer 60.000 plekken die we nu hebben, worden zo'n 16.000 plekken bezet door statushouders. Dat is een kwart van het totaal aantal beschikbare opvangplekken, terwijl statushouders eigenlijk huisvesting in gemeenten moeten krijgen. Er ligt voor komende maanden daarom een forse opgave voor de ketenpartners en de gemeenten.

Voor 2024 en de jaren daarna is de prognose dat – bij ongewijzigd beleid – de asielinstroom hoog blijft. Zo wordt voor 2024 een totale asielinstroom verwacht van tussen de ca. 49.000 en 76.000. Daar moet bij worden vermeld dat de IND verwacht in 2024 ca. 47.400² asielzaken af te kunnen doen. Ondanks voorgenomen versnellingsmaatregelen zal de caseload van de IND naar verwachting blijven toenemen. Bij de prognoses geldt het voorbehoud dat hoe verder in de tijd, hoe groter de mate van onzekerheid wordt en de cijfers in hogere mate indicatief zijn. Zoals gebruikelijk informeert het kabinet uw Kamer over eventuele budgettaire wijzigingen die uit de MPP volgen voor het lopende jaar in de Najaarsnota.

Bijzondere aandacht vraagt dit jaar de instroom van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). De verwachting is met deze prognose dat het aantal asielaanvragen van amv hoog blijft voor in ieder geval 2023 en 2024. Gedurende langere tijd neemt het aandeel van amv binnen de asielinstroom toe. Daarbij zien ook andere Europese landen, zoals Duitsland en Zwitserland, een sterke toename in het aantal amv in de instroom. In hoeverre dit doorzet is onzeker, maar een sterke vermindering van de instroom van amv wordt onwaarschijnlijk geacht. Het gevolg hiervan is dat de doorlooptijden in zijn algemeenheid zullen toenemen. Om nadere inzichten in de precieze samenstelling van amv te verkrijgen is via het Europees Migratienetwerk (EMN) een questionnaire onder verschillende lidstaten van de Europese Unie (EU) uitgezet. In aanvulling hierop verricht het WODC vooronderzoek naar de redenen van de verhoogde instroom van jongeren in Nederland. Over de uitkomsten van dit onderzoek wordt u voor het einde van dit jaar geïnformeerd.

Op basis van de recent afgegeven prognose en de ontwikkeling van de in-, door- en uitstroom heeft het COA een nieuw capaciteitsbesluit genomen. De totale capaciteitsbehoefte die het COA heeft voor 1 januari 2024 bedraagt ca. 69.900 opvangplekken, waarvan ca. 5.900 voor amv. Dit zal richting 1 januari 2025 oplopen naar een aantal benodigde opvangplekken van 96.000 opvangplekken, waarvan ca. 8.100 specifiek voor amv. Binnen deze hoge capaciteitsbehoefte zijn ruim 21.000 statushouders meerekend die volgens de prognose op 1 januari 2025 nog in de opvang verblijven. Ter vergelijking, thans zijn dit ongeveer 16.000 statushouders. Als gemeenten, conform de wettelijke taakstelling, het merendeel van deze 21.000 statushouders tijdig huisvesten, zal dat een overeenkomstige daling van de capaciteitsbehoefte betekenen. Om gemeenten daarin verder te ondersteunen wordt met kracht ingezet op de doorstroomlocaties en de aanpak versnelling huisvesting, zoals later in deze brief beschreven.

¹ Totale asielinstroom bestaat uit eerste aanvragen, herhaalde aanvragen, hervestiging en asiel nareis.

² Deze zaken bestaan uit eerste aanvragen, herhaalde aanvragen, hervestiging en asiel nareis.

De opwaartse trend in de instroom van asielzoekers is niet alleen in Nederland zichtbaar, maar ook in de rest van Europa. In zijn algemeenheid lag de instroom binnen de EU in 2023 hoger dan dezelfde periode vorig jaar. Een uitgebreider inzicht in de specifieke ontwikkelingen die uit de MPP komen alsmede een visualisatie van de belangrijkste uitkomsten van de MPP zijn bijgevoegd als bijlage bij deze brief (zie bijlage 1).

Het gevolg van de verwachte ontwikkelingen is dat de druk op de asielketen de komende jaren groot zal zijn en de uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten een forse uitdaging blijft. Een toename van het aantal personen in de asielprocedure en -opvang in Nederland leidt ook tot een grotere vraag naar voorzieningen op het gebied van onder andere wonen, zorg, onderwijs, inburgering en veiligheid. Er zijn dus ketenbreed maatregelen nodig om de geprognostiseerde aantallen binnen afzienbare tijd te kunnen verwerken. Een stand van zaken rondom een aantal van de voorgenomen maatregelen, zoals benoemd in de vorige brief over de actuele situatie asielketen van 28 april jl., komt in deze brief aan bod.

1. Instroom

Inzet in Europa

De Europese dimensie blijft een belangrijke rol spelen om de grip op migratie te verstevigen. Het kabinet heeft begin dit jaar de discussie over (asiel)migratie op het hoogste niveau, namelijk dat van de Europese regeringsleiders, een impuls gegeven³. Het demissionaire kabinet blijft op diverse niveaus in gesprek over de implementatie van de conclusies daarvan, en indien nodig ook de intensivering van de maatregelen. Dat doet het demissionaire kabinet ook bij de besprekingen op het niveau van Europese regeringsleiders (zoals de Europese Raad van 26-27 oktober 2023). Inmiddels is op meerdere vlakken reeds resultaat behaald. Zo hebben Bulgarije en Roemenië via pilots stappen gezet op hun grensbeheer, door versnelde asielprocedures op te zetten en hun opvang- en terugkeercapaciteit te versterken. Ze worden daarbij geassisteerd door de Europese Commissie en de EU-agentschappen Frontex en het Europees Asielagentschap (EUAA). Daarnaast zet de Commissie stappen om tot betere monitoring van visumvrije regimes te komen en de gronden waarop visumvrijstelling kan worden opgeschort te verbreden. Ook is de samenwerking met landen langs belangrijke migratieroutes geïntensiveerd. Het demissionaire kabinet blijft inzetten op het ontwikkelen van migratiepartnerschappen om irreguliere migratie tegen te gaan en terugkeer te bevorderen, en doet dat zowel bilateraal als in Europees verband en op basis van een integrale aanpak – gebruikmakend van instrumenten die tot de beschikking staan. De afspraken die de Europese Commissie maakte met Tunesië, zijn van dat laatste een voorbeeld. Het demissionaire kabinet meent dat de uitwerking en implementatie van de afspraken met Tunesië door de Commissie van belang blijft. Met het oog op de benodigde verbetering en uitvoering van het Dublinstelsel, is het kabinet tevreden dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 13 september jl. heeft bevestigd dat personen weer, onder de Dublinverordening, mogen worden overgedragen aan Kroatië.⁴ Een goed werkend Dublin-stelsel is essentieel om secundaire migratie te verminderen. Het kabinet blijft zich dan ook continue inzetten voor goede implementatie door alle lidstaten. Het kabinet doet dit doorlopend, zowel bilateraal met betreffende lidstaten als in EU-verband.

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1976.

⁴ Uitspraak nr: 202303599/1.

De afronding van de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact onder de huidige zittingsperiode van het Europees Parlement is een prioriteit. De herziening dient – door een goede verdeling van solidariteit en verantwoordelijkheid tussen de lidstaten – ertoe te leiden dat het Europees asielsysteem coherenter en effectiever wordt. Ook binnen de onderhandelingen over het Asiel- en Migratiepact zet het kabinet in op verbeterde monitoring van naleving van (nieuwe) wetgeving, inclusief instrumenten om te handhaven wanneer dat niet het geval is. Belangrijke elementen voor Nederland zijn de afspraken over uniforme screenings- en asielprocedures aan de buitengrenzen, verbetering van het Dublin-systeem en een goed werkend mechanisme om lidstaten die onder hoge migratiedruk staan te ontlasten. Ook zet het kabinet zich in om, nu de Frontex-verordening geëvalueerd wordt, dit agentschap verder te verstevigen.

2. Doorstroom

Inwilligingspercentage/landenbeleid

In de brief van 28 april jl. is uw Kamer geïnformeerd over de achterliggende redenen van inwilligingspercentages op asielvragen in Nederland ten opzichte van andere lidstaten. In de genoemde brief is een aantal maatregelen aangekondigd om het proces van besluitvorming op een asielaanvraag te versterken. Hieronder beschrijf ik de relevante ontwikkelingen ten aanzien van die maatregelen.

Op dit moment wordt het toetsingskader ten aanzien van de geloofwaardigheidsbeoordeling herzien met als inzet de uitvoering meer in lijn te brengen met het EU-kader. In het streven om bij de asielbeoordeling de individuele toetsing meer gewicht toe te kennen worden tevens maatregelen ten aanzien van het groepsbeleid uitgewerkt. Deze maatregelen zullen het besluitvormingsproces verbeteren. De inzet is om herziene toetsingskaders, in nauwe afstemming met de IND uitvoering en binnen de kaders van het (internationaal) asielrecht, nog in 2023 te realiseren waarna de feitelijke implementatie in het IND uitvoeringsproces volgt.

Daarnaast worden sinds begin juli door de IND extra kwaliteitscontroles in pilotvorm uitgevoerd op de kwaliteit van inwilligende besluiten. Bij deze kwaliteitsmetingen wordt aansluiting gezocht bij de kwaliteitscontrole zoals die door het Europees Asielagentschap (EUAA) is opgesteld.

In de brief van 28 april jl. is voorts melding gemaakt van een pilot om in vier ambtsberichten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de uitvraag vanuit de IND in de zogeheten Terms of Reference – aan te passen met als doel de landeninformatie beter te laten aansluiten bij de behoefte. De evaluatie van deze pilot is voorzien nadat de vier ambtsberichten in het najaar van 2023 zijn opgeleverd en zal naar verwachting begin 2024 gereed zijn.

De in de MPP-brief van 28 april jl. aangekondigde maatregel om informatie van andere lidstaten inzake het landenbeleid en de uitvoering mee te nemen en de maatregel om de uitvoeringsinstructies van de IND niet langer te openbaren – mits juridisch mogelijk – maken onderdeel uit van de uitwerking in het lopende proces.

Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) doet er alles aan om de doorstroom in de asielketen te verbeteren. Er zijn diverse maatregelen genomen om versneld aanvragen te behandelen en om beter te kunnen

sturen om zo de voorraad minder snel te laten oplopen. De stijging van het aantal asielaanvragen overtreft echter de resultaten die de IND met de ingezette maatregelen behaalt. Hierdoor duurt het langer voordat mensen te horen krijgen dat zij moeten vertrekken, of juist in Nederland mogen blijven dan wel dat directe familieleden mogen nareizen. In het voorjaar heeft Staatssecretaris van der Burg u geïnformeerd dat hij per direct aanvullende maatregelen heeft genomen voor in ieder geval een jaar om de voorraden niet in dezelfde mate op te laten lopen. De maatregelen zien op zowel de korte- als de (middel)lange termijn en op zowel kansrijke als kansarme aanvragen.

Jaarlijks worden met de IND afspraken gemaakt over de aantallen af te handelen aanvragen en procedures. Daarin is opgenomen dat de IND op spoor 4 tenminste 22.200 zaken gaat behandelen. Dit is exclusief het projectmatig en efficiënt behandelen van asielaanvragen van nationaliteiten die (ingevolge het gevoerde landgebonden beleid) kansrijk zijn en daardoor versneld afgehandeld kunnen worden. Doelstelling van het project is om in het eerste jaar, vanaf mei 2023, in totaal 13.000 extra zaken te beschikken. Dit project is trager van start gegaan dan aanvankelijk bedoeld. Bovendien geldt het voorbehoud dat er voldoende kansrijke zaken beschikbaar moeten zijn. Recent nam uw Kamer motie van de leden Brekelmans en Van den Brink⁵ aan met het verzoek tot het afschaffen van schriftelijk horen voor kansrijke asielzoekers en ervoor zorg te dragen dat de IND bij kansrijke asielzoekers een fysiek nader gehoor afneemt. Om de 13.000 zaken extra binnen een jaar af te kunnen doen wordt binnen het project ook schriftelijk gehoord. Het stoppen met schriftelijk horen heeft als gevolg dat de zaken die hiervoor in aanmerking kwamen alsnog fysiek gehoord moeten worden. Een fysiek gehoor kost meer tijd dan schriftelijk horen. Om die reden zal stoppen met schriftelijk horen naar verwachting een vertragend effect hebben op voornoemde beoogde snelheid van afhandelen van zaken. Uw Kamer wordt over impact en de uitvoering van de motie binnenkort verder geïnformeerd.

Over de eerste maanden van 2023 is het de IND gelukt om meer zaken te beslissen dan was voorzien. Zo zijn meer spoor 1 zaken afgedaan. Ook in spoor 4 zijn meer zaken afgedaan. Deze laatste verhoging komt met name door het afhandelen van zaken van derdelanders met tijdelijk verblijf uit Oekraïne. Dit resulteert in een minder snel dan verwachte stijging van de voorraad bij de IND.

Het versneld afdoen van kansrijke zaken, zorgt er voor dat de gebruikelijke nareisaanvragen die hiermee samenhangen eerder in de tijd worden ingediend en behandeld moeten worden. Vooruitlopend daarop wordt gezien hoe de IND de productie op nareis verder kan verhogen om zo de voorraden minder op te laten lopen. Evident hangen hier keteneffecten mee samen. Deze inreizende familieleden, na een positief besluit van de IND op de nareisaanvraag, heeft een stijging van de benodigde opvangcapaciteit bij het COA tot gevolg en leidt tot extra druk op de consulaire afdelingen van Nederlandse ambassades en consulaten. Wat de precieze effecten zijn van deze intensivering op de ketenpartners wordt op dit moment uitgewerkt in overleg met de betrokken partijen. De effecten daarvan zullen in de volgende MPP worden meegenomen.

Daarnaast heeft de IND de afgelopen periode prioriteit gegeven aan de aanvragen van asielzoekers met nationaliteiten waarvoor juist een laag inwilligingspercentage geldt, in het bijzonder Algerijnse en Moldavische aanvragers. Deze inzet is gedaan in aanvulling op de bestaande prioriteit

⁵ Kamerstuk 36 333, nr. 65.

die gegeven wordt aan de behandelssporen 1 en 2 (eveneens voornamelijk zaken met hoofdzakelijk een laag inwilligingspercentage).

Op dit moment wordt een inhaalslag gemaakt op het wegwerken van de voorraad zaken van Algerijnen en Moldaviërs. Inmiddels is deze voorraad in spoor 4 ten opzichte van eind januari 2023 met circa een derde gedaald tot 350 zaken⁶, waarvan 280 Algerijnse zaken. De inzet van de IND is erop gericht de nieuwe instroom van zaken van Algerijnen en Moldaviërs zo snel mogelijk in te plannen en af te handelen.

Derdelanders

De IND heeft in de loop van 2023 een groot deel van de asielaanvragen (2.070 zaken) van derdelanders met tijdelijk verblijf in Oekraïne behandeld. Personen die inmiddels zijn vertrokken worden niet bij dit aantal meegeteld. Er zijn circa 50 zaken ingewilligd en circa 2.020 afgewezen. De afwijzingen zijn deels inhoudelijk behandeld, deels buiten behandeling gesteld en deels ingetrokken door de derdelander zelf. Naar aanleiding van de bevrozing van de gevolgen van de beëindiging van de tijdelijke bescherming op 2 september jl.⁷, is besloten de nog circa 750 openstaande asielzaken van derdelanders voorlopig niet te behandelen. Derdelanders behouden onder de bevrozing en in afwachting van een uitspraak het recht op opvang en verstrekkingen onder de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO). Derdelanders die reeds zijn overgegaan naar het COA omdat zij een lopende asielaanvraag hebben, blijven tijdens de bevrozing in principe in de COA-opvang. Daarnaast heb ik de remigratieregeling voor vrijwillig vertrek voor derdelanders verlengd tot in ieder geval de Raad van State uitspraak heeft gedaan over het beëindigen van de tijdelijke bescherming van de groep derdelanders. Tot nu toe hebben ca. 690 personen gebruik gemaakt van het remigratiebeleid. De zitting van de Raad van State vond plaats op 23 oktober 2023.

Verbeteringen in het aanmeldproces

Op het gebied van Identificatie- en Registratie (I&R) lopen er verschillende ontwikkelingen. De dagelijkse instroom is momenteel hoger dan de beschikbare I&R capaciteit. Met verschillende ketenpartners wordt gewerkt aan het genereren van extra I&R capaciteit op zeer korte termijn. Daartoe is op 2 oktober de tijdelijke derde I&R straat op het terrein van Ter Apel in gebruik genomen. Mijn uitdrukkelijke wens is om in totaal vier I&R straten in het land te realiseren om zo de druk op Ter Apel te verlichten. De capaciteit van de KMar en de politie is onvoldoende om de huidige instroom bij te houden. Er zal dan ook op korte termijn gewerkt moeten worden aan een andere werkwijze die het een ketenbreed proces maakt.

De IND heeft op verzoek van het ministerie een haalbaarheidsonderzoek verricht naar overname van het I&R proces zoals dat nu is en de uitvoeringsgevolgen daarvan. Overname door de IND op de korte termijn is niet te verwachten. Voor 2024 wordt daarom in gezamenlijkheid met de politie en de IND bekeken welke onderdelen van het I&R proces kunnen worden herbelegd en op welke wijze het proces verder geoptimaliseerd kan worden, zodat ook andere ketenpartners kunnen worden betrokken. Daarnaast heeft de IND het I&R proces voor bepaalde doelgroepen die eerder zijn geïdentificeerd door de politie (o.a. ex Dublin claimanten en herhaalde aanvragers) tijdelijk overgenomen van de politie.

⁶ Peildatum 1 september 2023.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 19 637 en 36 045, nr. 3161.

Naar aanleiding van het debat over de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken opvang asielzoekers (de Spreidingswet) heeft het lid Ceder verzocht te kijken naar escalatiemogelijkheden zodat registratie van asielzoekers in crisistijd op AVIM locaties (de vreemdelingenpolitie) mogelijk wordt. Het is van belang te benadrukken dat er voor wat betreft de inzet van de politie reeds escalatiemogelijkheden worden ingezet om de verwerkingscapaciteit op I&R te vergroten. De politie is namelijk in staat vanuit de eenheden bijstand te leveren ten behoeve van de identificatie en registratie indien de instroom hoger is dan de reguliere capaciteit in de I&R straten. Dit jaar bijvoorbeeld heeft de politie toegezegd de basiscapaciteit van 22.000 aanvragen per jaar aan te vullen tot circa 35.000. Het nadeel hiervan is dat dit leidt tot gevolgen voor de uitvoering van andere taken van de politie. Ten behoeve van de extra inzet dit jaar leveren verschillende eenheden capaciteit aan de I&R straten in Ter Apel en Budel.

Het heeft de voorkeur om het identificeren en registreren van vreemdelingen op vaste locaties in het land te doen waar alle benodigde expertise gebundeld beschikbaar is. Dit proces uitvoeren op andere plaatsen dan de vaste I&R locaties heeft niet mijn voorkeur, aangezien dat leidt tot productieverlies en meer reisbewegingen van vreemdelingen naar verschillende AVIM locaties. Om een voorbeeld te geven: de document-specialisten van de KMar zitten in Ter Apel waardoor documentonderzoek daar snel kan worden uitgevoerd.

Aanvullende capaciteit vanuit de politie is naast de genoemde flexpool geen optie, omdat dit ten koste gaat van prioriteiten in de openbare orde, denk aan begeleiding bij demonstraties maar ook opsporing van mensenhandel en de inzet op criminele- en overlast gevende vreemdelingen.

3. Opvang asielzoekers

Versterking van de Provinciale regietafels (PRT's)

De Provinciale regietafels (PRT's) spelen een cruciale rol in de bestuurlijke afstemming op de terreinen van asielopvang en de huisvesting van vergunninghouders. Deze rol wordt belangrijker als de wet gemeentelijke taak mogelijk maken opvang asielzoekers (de Spreidingswet) in werking treedt en aan de PRT's het gesprek wordt gevoerd over de verdeling van asielopvang binnen de provinciegrenzen waarover de CdK, in zijn hoedanigheid van Rijksorgaan, verslag doet aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Bovendien wordt voorzien dat vanaf 1 januari 2024 ook de opgave van de opvang van Oekraïense ontheemden decentraal besproken wordt. Op die manier ontstaat aan de PRT's een totaaloverzicht van de opvang- en huisvestingsopgaven en de beschikbare en benodigde capaciteit per provincie. Aan de PRT's kunnen ook afspraken gemaakt worden over de uitruil van verschillende opgaven tussen gemeenten. Om de huidige en toekomstige rol van de PRT's te versterken en de link tussen de PRT's en de Landelijke Regietafel beter te verankeren is een aantal maatregelen samen met medeoverheden voorgesteld. Deze zien enerzijds op financiële ondersteuning voor de taken die zij uitvoeren en anderzijds de nauwere aansluiting vanuit het Rijk bij de PRT's. Aan alle PRT's is bijvoorbeeld een accounthouder en een hoogambtelijke vertegenwoordiger vanuit het Rijk gekoppeld die knelpunten kan signaleren en informatie over het beschikbare Rijksbeleid en regelingen op het terrein van opvang en huisvesting geeft. Voor PRT's, maar ook voor individuele gemeenten is bovendien een helpdesk bij de VNG ingericht die praktische vragen beantwoordt. Naar verdere versterking van de PRT's wordt momenteel nog gekeken.

Stabiel en flexibel opvanglandschap

In de brief van 28 april jl. heeft Staatssecretaris Van der Burg aangegeven te werken aan een stabiel en flexibel opvanglandschap. Stabiel door structureel voldoende langlopende reguliere opvanglocaties beschikbaar te hebben om gemiddelde schommelingen in het aantal asielzoekers aan te kunnen en flexibel door standaard reservecapaciteit voorhanden te hebben of snel beschikbaar te kunnen maken.

De wet gemeentelijke taak mogelijk maken opvang asielzoekers (de Spreidingswet) draagt hieraan bij. De Wet is op 26 en 27 september jl. behandeld. De Tweede Kamer heeft tijdens de behandeling meerdere moties en amendementen ingediend. Drie amendementen zijn tijdens stemming op 3 oktober aangenomen. Deze zien op: (1) wijziging fasen systematiek en verlenging termijnen, (2) het betrekken van ses-woa scores bij de totstandkoming van de provinciale opgave en indicatieve verdeling naar gemeenten en het verdeelbesluit, en (3) het houden van het toezicht bij de Minister van Justitie en Veiligheid. Op 10 oktober is de wet met 81 stemmen voor en 66 stemmen tegen aangenomen in uw Kamer. Daarnaast is er een aantal moties aangenomen die zien op de Spreidingswet. Op dit moment worden de amendementen en moties verwerkt. Op 24 oktober jl. heeft de Eerste Kamercommissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad (I&A/JBZ) de procedure voor behandeling in de Eerste Kamer besproken.

Dinsdag 31 oktober heeft de Eerste Kamer de Spreidingswet niet controversieel verklaard. De Eerste Kamer zal de komende weken verder spreken over de verdere behandeling van het wetsvoorstel.

Het realiseren van stabiele en toekomstbestendige financiering voor onderdelen van de keten, waaronder de door het COA gerealiseerde opvang, is een afspraak uit het coalitieakkoord Rutte IV (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77). Voor de IND wordt op dit moment een voorstel uitgewerkt, waarover vervolgens kan worden besloten. Stabiele financiering voorkomt te grote negatieve effecten die zich voordoen bij fluctuaties in de instroom en bij sterk op- en afschalen van de opvang.

Voor het COA is door het kabinet voor de zomer bij de Voorjaarsnota ingestemd met het verhogen van een vaste opvangcapaciteit naar 41.000 opvangplekken. Met deze stabiele financiering kan kwalitatief goede en toekomstbestendige opvang gerealiseerd worden die meeweegt met trends. Daarnaast stelt het gemeenten en het COA in staat om langjarig beleid te maken op en rondom een opvanglocatie waardoor omwonenden meer vertrouwd raken met de situatie en anderen zoals bv onderwijsorganisaties hierop in kunnen spelen. Op dit moment wordt de wijze van bekostiging van deze constructie nader uitgewerkt en de uitvoering hoe te komen tot de vaste opvangcapaciteit voorbereid.

Kleinschalige opvang

In de brief van 28 april jl. informeerde Staatssecretaris Van der Burg u ook over de stand van zaken inzake kleinschalige opvang. Vanuit de samenwerking, gemeenten en uw Kamer is meermaals verzocht om kleinschalige opvang voor asielzoekers binnen gemeenten mogelijk te maken. Om tegemoet te komen aan uw uitdrukkelijke wens, wordt door het COA in overleg en afstemming met gemeenten, IND, DT&V en partijen als VWN en UNICEF verder uitwerking gegeven aan een uitvoeringskader waarbinnen kleinschalige opvang daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. Het COA legt op dit moment de laatste hand aan het uitvoeringskader, dat

na vaststelling gebruikt kan worden om reguliere kleinschalige opvang te realiseren.

Onder meer door de afspraken die Staatssecretaris Van der Burg met het Rode Kruis en het COA heeft gemaakt is het nu al mogelijk op kleinere locaties opvang met begeleiding te organiseren. Het COA hanteert daarbij een ondergrens van ongeveer 50 personen. Op een aantal locaties wordt al samengewerkt met het Rode Kruis. Het dagelijks beheer wordt daar uitgevoerd door het Rode Kruis. Het COA blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opvang en de beschikbaarheid van de asielzoeker voor het asielproces.

Opvang amv

Op de ochtend van 30 oktober verbleven er ca. 290 amv in Ter Apel, terwijl er plek is voor 55 amv (met een maximumcapaciteit van 120 amv opvangplekken). Er is al zeer lang sprake van structurele overbezetting op deze locatie. De verwachting is dat, wanneer er niet op hele korte termijn opvangplekken voor COA en Nidos elders in het land bijkomen, deze stijging door zal zetten. Dit is zeer onwenselijk en geeft reden tot zorg.

Een set noodmaatregelen, wordt momenteel in samenwerking met het COA en het Nidos ingezet, in de hoop dat deze kunnen bijdragen aan het tijdelijk verhogen van de volledige opvangcapaciteit voor amv. Echter zijn dit noodoplossingen die ik liever, gezien de kwetsbaarheid van deze groep kinderen, niet in zou willen zetten. Het streven is om zo spoedig mogelijk terug te keren naar een stabiele opvangcapaciteit voor amv, zodat elke amv niet alleen adequaat kan worden opgevangen, maar ook de begeleiding kan worden geboden die deze groep nodig heeft. De precieze maatregelen heb ik vandaag met de Tweede Kamer gedeeld.

Onder de streep ligt een oplossing voor zowel korte als lange termijn in het realiseren van voldoende opvangplekken en huisvesting. Medeoverheden zijn meermaals opgeroepen om te voorzien in de behoefte aan structureel inzetbare opvanglocaties met bij voorkeur een langere doorlooptijd, zodat álle amv in Nederland passende opvang en de juiste begeleiding kan worden geboden. Deze oproepen hebben tot op heden nog niet voldoende opgeleverd.

Coulance maatregelen en ondersteuning sociaal domein

De realisatie van opvangvoorzieningen heeft gevolgen voor de lokale organisatie van voorzieningen binnen het sociaal domein. Een meer planmatige aanpak van de opvangopgave zou het sociaal domein lokaal en nationaal helpen. Opvangvraagstukken die op korte termijn moeten worden uitgevoerd stellen het sociaal domein nu voor een uitdaging. Een meer planmatige aanpak zal er voor zorgen dat bijvoorbeeld het onderwijs zich beter kan voorbereiden op de komst, de verhuizing of het vertrek van leerlingen.

De afgelopen periode is met betrokken departementen, gemeenten en provincies gewerkt aan een nadere uitwerking van oplossingen om belemmeringen binnen het sociaal domein voor realisatie van opvang weg te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan het organiseren van studiefaciliteiten en taallessen, de plaatsing van statushouders in of nabij de gemeente waaraan zij gekoppeld zijn, toegang tot huisartsenzorg (door het COA en GZA), en het stimuleren van arbeidsparticipatie van statushouders.

Eén van de maatregelen is de tijdelijke wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs. Deze noodmaatregel stelt gemeenten in staat wanneer het niet lukt om voldoende onderwijsplaatsen voor leerlingen die nieuw zijn in Nederland beschikbaar te stellen een noodvoorziening te treffen. Daartoe kunnen gemeenten aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs toestemming vragen om een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten. In deze tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen mogen schoolbesturen, na toestemming van de Minister, afwijken van enkele wettelijke regels op het gebied van onderwijstijd, onderwijsprogramma en onderwijspersoneel. Op deze manier kunnen schoolbesturen naar verwachting voldoende onderwijsplekken verzorgen bij een grote toestroom van nieuwkomers. De wet is op woensdag 11 oktober in werking getreden.

4. Uitstroom

Huisvesting vergunninghouders, doorstroomlocaties en aanpak versnelling huisvesting

De huisvesting van vergunninghouders door gemeenten loopt ondanks de bijstelling van de taakstelling 2023-II fors achter. Het huisvestingstempo zal dus moeten stijgen om vergunninghouders tijdig te kunnen huisvesten. Vergunninghouders kunnen dan starten met integratie en participatie, wat bijdraagt aan leefbaarheid in wijken. Ook voorkomt het op de langere termijn structureel hogere maatschappelijke kosten. Op korte termijn zorgt het ervoor dat er minder opvangplekken nodig zijn.

De brief over de taakstelling 2023-II en de taakstelling 2024-I van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is vandaag verstuurd naar de medeoverheden. Hierin staat dat de taakstelling 2024-I is vastgesteld op 18.750 vergunninghouders. Daarnaast is de taakstelling 2023-II bijgesteld van 27.300 naar 17.600. Uit een tussentijdse evaluatie is gebleken dat de taakstelling 2023-II te hoog is vastgesteld. Er zijn in de taakstellingsperiodes 2023-II minder vergunningen aan statushouders verleend dan verwacht. Oorzaak is dat uit de reguliere tussentijdse evaluatie is gebleken dat het aantal statushouders in 2023 te hoog is geraamd in relatie tot de afgegeven vergunningen in 2023. Deze vergunningen zullen overigens wel in 2024 worden verstrekt zodat de noodzaak om statushouders regulier te huisvesten nog altijd onverminderd groot is.

Om te kunnen voldoen aan de huisvestingsopgave is er blijvende inzet nodig op het vergroten van de woningvoorraad én het beter benutten van de woningvoorraad. Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Staatssecretaris Van der Burg op 6 juni jl.⁸ een brief gestuurd aan alle medeoverheden met een oproep tot het realiseren van doorstroomlocaties. Dit zijn locaties waar statushouders naartoe uitstromen en tijdelijk kunnen verblijven in of nabij de gemeente van uiteindelijke huisvesting om zo de uitstroom van statushouders te versnellen. Uitgangspunt is dat statushouders maximaal een jaar op kosten van het Rijk verblijven in een doorstroomlocatie in afwachting van permanente huisvesting. Vanuit het Rijk worden hier middelen voor beschikbaar gesteld. Tijdens het jaar kan doormiddel van bijvoorbeeld flex- of transformatieprojecten gewerkt worden aan het op peil brengen van de woningvoorraad. Het is nadrukkelijk een gezamenlijke aanpak met medeoverheden, waarbij gemeenten ook ondersteund worden in het

⁸ Brief van 6 juni 2023 aan commissarissen van de Koning, gedeputeerden, burgemeesters en wethouders en corporatiebestuurders over de urgente uitvraag voor voorportaal- en doorstroomlocaties (inclusief kleine opvanglocaties) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

uitbreiden van hun woningvoorraad, zodat zij de statushouders conform taakstelling kunnen huisvesten na hun verblijf in de doorstroomlocatie als ook de eigen gemeentelijke doelgroepen.

Met deze aanpak moet een bijdrage worden geleverd aan het sneller laten huisvesten en integreren van de vergunninghouders in de gemeente waaraan ze zijn toegewezen en het verlichten van de druk op de asielopvang. Het kabinet realiseert zich dat dit essentieel is voor het behouden van maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak.

In de afgelopen weken is het concept van de doorstroomlocaties nader uitgewerkt samen met de betrokken departementen en de medeoverheden. De financiële randvoorwaarden voor het realiseren van de doorstroomlocaties zijn daarmee gereed. Op korte termijn zal de financieringsregeling verder worden beschreven en gepubliceerd en zal er een handreiking voor de medeoverheden beschikbaar komen.

Twee andere voorbeelden van regelingen die ondersteunen bij de woningbouwopgave zijn de Woningbouwimpuls en de Startbouwimpuls. Via de Woningbouwimpuls worden doorlopend concrete projecten ondersteund. De Woningbouwimpuls is toe aan de 6e tranche. Recent is ook het loket geopend voor de Startbouwimpuls. De Startbouwimpuls is bedoeld voor projecten die planologisch ver genoeg zijn om uiterlijk in 2024/2025 te starten, maar door de veranderde economische omstandigheden de business case niet meer rond kregen.

Ook verplaatsbare woningen kunnen bijdragen aan het vergroten van de woningvoorraad. Voor 2023 en 2024 is een sterke toename zichtbaar in de realisatie en het aantal plannen voor verplaatsbare woningen. Deze groei stemt positief, maar daadwerkelijke realisatie gebeurt regelmatig later dan door de corporatie/gemeente origineel gepland, zodat woningen pas later beschikbaar komen voor diegenen die het nodig hebben. Het blijft daarom een gezamenlijke opgave van overheden, corporaties, andere investeerders en de bouwsector, om de realisatie van deze woningen mogelijk te maken.

Om daadwerkelijk tot realisatie van deze plannen voor verplaatsbare woningen te komen, bieden we als Rijk op verschillende manieren ondersteuning aan. Uitgebreidere informatie over alle ondersteuningsmogelijkheden kan worden gevonden in de brief over de voortgang van het programma Versnelling Tijdelijke Huisvesting van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 15 september jl. (Kamerstuk 32 847, nr. 1096). Daarnaast is voor de huisvesting van aandachtsgroepen, waaronder statushouders, een overzicht met mogelijkheden, ondersteuning en regelingen te vinden op volkshuisvestingnederland.nl.

Voortgang pilot flexwoningen COA.

In de brief van 28 april jl. heeft Staatssecretaris Van der Burg aangekondigd om in samenwerking met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij te dragen aan het huisvesten van vergunninghouders en andere gemeentelijke doelgroepen door gemeenten via het COA flexwoningen aan te bieden bij afspraken over het realiseren van opvangplekken.

In de tussentijd zijn de randvoorwaarden van deze regeling uitgewerkt en is de pilot bij het COA gestart. In de afgelopen periode zijn (principe) afspraken gemaakt met 18 gemeenten over nieuwe opvangplekken of

(substantiële) uitbreiding of verlengingen van opvanglocaties in ruil voor flexwoningen. In de komende periode wordt de pilot geëvalueerd.

Basisregistratie personen (BRP)

In de brief van 30 mei 2023⁹ hebben de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Staatssecretaris an der Burg u geïnformeerd over de achterstanden bij de BRP-straten en mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor. Gezamenlijk met de vijf BRP-staatgemeenten, VNG, NVVB, COA en IND is een plan voor opschaling uitgewerkt. Aankomend jaar zullen de bestaande BRP-straten hun capaciteit verhogen, zodat de achterstanden worden ingelopen. Daarnaast worden asielzoekers die werk hebben gevonden met voorrang ingeschreven. Hiermee kom ik tegemoet aan de motie ingediend door de leden Futselaar en Ceder¹⁰.

Openbaar maken piketmeldingen

Dit najaar wordt gestart met het openbaar maken van piketmeldingen binnen de migratieketen. Dit vindt gefaseerd plaats. We beginnen met de piketmeldingen van het COA over het derde kwartaal van dit jaar. Het betreft enkel de incidenten waarover de bewindspersoon geïnformeerd is. In de loop van volgend jaar worden, na implementatie van het nieuwe incidentenprotocol, piketmeldingen van andere organisaties (IND en DT&V) binnen de kleine keten toegevoegd.

Vertrek

Voor het Nederlandse migratiestelsel is een goed functionerend terugkeerbeleid onmisbaar: mensen zonder verblijfsrecht die vertrekken, scheppen ruimte voor mensen die wel recht hebben op een verblijf in Nederland. De laatste MPP-ramingen laten zien dat de DT&V in 2023 in totaal ca. 19.700 zaken overgedragen krijgt. Dit komt neer op een opwaartse bijstelling van 25% ten opzichte van de voorgaande raming. Deze stijging valt voor een groot deel te verklaren doordat de IND meer zaken aan de DT&V overdraagt, in het bijzonder Dublinzaken. Voorzien is dat de instroom bij de DT&V in 2024 licht afneemt. De hoger dan voorziene instroom bij de DT&V, komt ook tot uiting in vertrekaantallen. Tot en met week 42 zijn 4.600 vreemdelingen aantoonbaar uit Nederland vertrokken; ca. 2.700 vreemdelingen deden dat zelfstandig (incl. uitvoering remigratiebeleid) en 1.900 vreemdelingen keerden gedwongen terug. 3.800 vreemdelingen vertrokken in dezelfde periode zelfstandig zonder toezicht. Het percentage aantoonbaar vertrek ligt daarmee dit jaar op 55%. Over heel 2022 was dit 50%.

Zoals eerder gemeld aan de Kamer heeft het kabinet structureel € 15 mln. gereserveerd voor het bevorderen van terugkeer, met specifieke aandacht voor afgewezen asielzoekers die overlast gevend gedrag vertonen. Een deel van dit budget zal worden aangewend om het terugkeerproces wendbaarder en slagvaardiger te maken. Voorbeelden hiervan zijn het organiseren van meer capaciteit op het proces van inbewaringstelling, de uitbreiding van het type zaken waarin de DT&V een bewaringsmaatregel oplegt en de inbedding van specialistische functies in de operatie van de DT&V. De nadere uitwerking hiervan vindt momenteel plaats en omvat onder andere de opvolging van een uitvoeringstoets. Aanvullend hierop vinden ook investeringen plaats om de kabinetsinzet ten aanzien van het verbeteren van terugkeersamenwerking middels migratiepartnerschappen

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3114.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36 139, nr. 12.

met belangrijke transit- en herkomstlanden verder te versterken met ondersteunende projecten.

Tot slot

Sinds de start van deze kabinetsperiode zijn maatregelen getroffen om te werken aan de grip op migratie. Mede gezien de demissionaire status van dit kabinet ligt het zwaartepunt de komende periode op het aanpakken van de meeste acute uitdagingen op de korte termijn. Dat neemt niet weg dat er ook inzet blijft op maatregelen voor de langere termijn om meer grip te krijgen op migratie. Ik ben alle betrokken partijen en hun medewerkers dankbaar voor al het werk dat gedaan is en dat nodig zal blijven en heb vertrouwen in onze verdere samenwerking.

Zoals eerder aangegeven is begin 2023 gestart met de fundamentele heroriëntatie op het huidige asielbeleid en de inrichting van het asielstelsel. ABDTOPConsult voert dit traject uit. Uw Kamer is op 23 december 2022 geïnformeerd over de opzet van de fundamentele heroriëntatie¹¹. In de eerste fase zijn de knelpunten en kansen van het asielbeleid en asielstelsel opgehaald bij verschillende betrokkenen, zoals de ketenpartners, medeoverheden, NGOs en andere stakeholders. Op dit moment bevindt het traject zich in de tweede fase, waarin verschillende oplossingsrichtingen en de gevolgen daarvan in kaart worden gebracht en uitgewerkt. Dit wordt gedaan in themagroepen die zich buigen over een zestal thema's, namelijk (i) internationaal, (ii) juridische procedures, (iii) juridische procedures in de praktijk, (iv) ketensamenwerking, (v) opvang en (vi) terugkeer. Deze uitwerkingen zullen ten grondslag liggen aan het conceptrapport, dat naar verwachting eind 2023, begin 2024 zal worden opgeleverd. Uw Kamer blijft geïnformeerd over het verloop van dit traject.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
C.A. van der Maat

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3053.