



Position Paper

Migratie

Opmerkingen van de VNG op de Begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, begrotingsdeel migratie

Op 7 november behandelt u de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (36200 VI), begrotingsdeel migratie. Gemeenten zien zich op dit terrein geconfronteerd met forse opgaven: de aanhoudende opvangcrisis, gestaag toenemende aantallen ontheemden uit Oekraïne, grote krapte op de woningmarkt, capaciteitsproblemen bij gemeenten en schaarste op het gebied van o.a. onderwijs, inburgering, jeugdzorg en de openbare orde en veiligheid. Wij constateren dat hierop beperkte integrale sturing vanuit het rijk is, terwijl in gemeenten alle stromen samenkomen. Wij voorzien dat we volgend jaar minimaal 150.000 mensen moeten opvangen, mogelijk oplopend tot 200.000. Een dergelijke taak kan alleen uitgevoerd worden als alle overheidslagen samenwerken en hun verantwoordelijkheid pakken.

De VNG vraagt met het oog op een uitvoerbaar, uitlegbaar en toekomstbestendig stelsel van asiel tot en met integratie uw aandacht voor het volgende:

1. Maak snel werk van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen, in het bijzonder:
 - a. snel een uitvoerbare spreidingswet voor asielopvang;
 - b. een robuuste asielketen;
 - c. voldoende passende opvangvormen, waaronder kleinschalige opvang en meerdere Gemeenschappelijke Vreemdelingenlocaties (GVL).
2. Laat asielzoekers – jong en oud – meedoen:
 - a. onderzoek versnelde en uitgebreide arbeidsparticipatie asielzoekers;
 - b. zorg dat kinderen naar school kunnen.
3. Bekijk opvang- en huisvestingsvraagstukken integraal:
 - a. dring verkokering terug;
 - b. huisvesting grote gezinnen;
 - c. kijk kritisch naar het effect van opschorten van gezinshereniging.

Achtergrond: grote maar versnipperde opgaven voor gemeenten

Nederland staat voor grote opgaven op het gebied van migratie en vluchtelingen. Meerdere taken landen, deels vanuit de crisisstructuur, bij gemeenten:

Opgave	Aantal	Verantwoordelijk voor uitvoering	Aansturing vanuit rijk
Opvang ontheemden uit Oekraïne	75.000 (met reële kans dat er nog veel meer opvangplekken nodig zijn)	Gemeenten/Veiligheidsregio's	DG OEK (ministerie van JenV)
(Nood)opvang asielzoekers (capaciteitsbesluit COA)	Voor 1-1-2023: 61.2001 Voor 1-1-2024: 75.5002 <i>Waaronder 11.250 plekken crisishulpopvang (onder regie van de Veiligheidsregio's)</i>	COA (gemeenten stellen locaties beschikbaar)	DGM (ministerie van JenV)
Huisvesting stathouders	Taakstellingen excl. achterstanden: 2022-II: 13.500 2023-I: 21.200	Gemeenten	Ministerie van BZK
Inburgering stathouders	+/- 70% van de taakstelling	Gemeenten	Ministerie van SZW

De VNG dringt er al geruime tijd bij het rijk op aan om de verschillende opgaven integraal te benaderen. We moeten niet alleen naar de 'stenen' kijken, maar naar de gehele keten van opvang tot en met integratie. Naast de oplopende aantallen asielzoekers – voor wie voor het einde van volgend jaar naar verwachting 75.500 opvangplekken nodig zijn en van wie een hoog percentage een verblijfsvergunning krijgt – komen er ook grote aantallen Oekraïners naar Nederland. Het is uiterst zorgelijk dat de staatssecretaris in de Kamerbrief d.d. 4 november 2022 nagenoeg geen aandacht besteedt aan deze groep. Voor de gemeentelijke praktijk vormt dit immers één groot vraagstuk. Uit onderzoek komt naar voren dat het aantal Oekraïense ontheemden in Nederland gestaag zal toenemen en dat dit vraagt om een langere-termijn benadering en strategischer communicatie (ten aanzien van onder andere huisvesting, scholing en integratie) dan de rijksoverheid tot op heden bewerkstelligt.³ Vooralsnog is gevraagd om 75.000 opvangplekken voor Oekraïners. Afgaande op prognoses van onder andere Clingendael houden wij er rekening mee dat er mogelijk behoefte ontstaat aan tienduizenden extra plekken. Dat brengt de totale opvangopgave vóór het einde van volgend jaar op minimaal 150.000, mogelijk oplopend tot wel 200.000. Dit alles speelt zich af tegen een achtergrond van gemeenten die overbelast zijn, niet alleen qua personeel, opvanglocaties en woningmarkt, maar ook als het

gaat om maatschappelijke onrust, draagvlak en aanpalende beleidsterreinen als onderwijs, jeugdzorg en bestaanszekerheid.

Waar werken we naartoe? Onze stip op de horizon is een robuust en flexibel asielopvang- en huisvestingslandschap, met evenredig gespreide opvangvoorzieningen die qua grootte passen in wijken en buurten. Reeds in 2020 hebben het rijk, provincies en gemeenten hierover afspraken vastgelegd in de [Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen](#). Tot op heden is hieraan echter onvoldoende uitvoering gegeven. In augustus 2022 zijn als reactie op de opvangcrisis aanvullende bestuurlijke afspraken gemaakt. De opvolging van deze afspraken baart ons zorgen.

Om ervoor te zorgen dat er zo spoedig mogelijk een duurzame weg uit de crisis komt, vragen wij uw aandacht voor enkele specifieke punten.

1. Maak snel werk van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen

a. *Snel een uitvoerbare spreidingswet voor asielopvang*

Het doel is te komen tot een passende en evenredige spreiding van opvanglocaties over het land. De VNG heeft er begrip voor dat het kabinet

1 Het capaciteitsbesluit was eerder vastgesteld op 51.000, maar in de Kamerbrief van 4 november 2022 wordt dit opgehoogd naar 61.200.

2 Bij gelijkblijvend beleid en instroom.

3 'Opvang van Oekraïners in Nederland: een kwestie van lange adem', Clingendael (2022).

werkt aan een wet om dit mogelijk te maken. Tempo is noodzakelijk, maar wij achten het ook van belang dat zorgvuldig gekeken wordt naar financiële consequenties en uitvoerbaarheid voor gemeenten en provincies. We verzoeken u met klem de uitkomsten van de uitvoeringstoets mee te nemen in uw verdere besluitvorming. Daarnaast is realisme belangrijk: wij verwachten weliswaar dat de spreidingswet kan bijdragen aan het gewenste opvanglandschap, maar dit vraagt om tijd en dus om een realistisch afbouwscenario voor de crisisnoodopvang.

b. Een robuuste asielketen

Een werkend asielstelsel vraagt om een stevige, wendbare keten. Zorg daarom voor:

- Voldoende budget en capaciteit voor IND, AVIM en COA. In de Kamerbrief van 4 november 2022 erkent de staatssecretaris dat de IND niet in staat is de hogere instroom te verwerken en kondigt hij enkele maatregelen aan om dit te verbeteren. Wij hopen dat dit er snel voor zorgt dat procedures binnen de gestelde termijnen worden afgerond, zodat een nieuwe 'prop' in de asielketen (en later een piekende taakstelling) wordt voorkomen. De opvangcapaciteit van het COA moet daarnaast zo worden ingericht dat er structureel voldoende opvangplekken zijn (een ijzeren voorraad) en dat op elke locatie voldoende begeleiding aanwezig is.
- Transparante, adequate prognoses. Indien een verandering van het aantal benodigde opvangplekken en/of inwilligingspercentage wordt voorzien, is het van belang deze informatie inclusief onderbouwing met de hele keten te delen. Momenteel komt dergelijke informatie relatief laat en versnipperd bij gemeenten aan, en blijkt bovendien dat informatie snel achterhaald is. Met een heldere prognose kunnen gemeenten beter anticiperen op het aantal opvangplekken (inclusief bijbehorende voorzieningen als jeugdzorg en onderwijs), woonruimte voor statushouders en inburgeringstrajecten.
- Administratie, logistiek en informatiedeling op orde. De opvangcrisis noopte tot snel handelen, wat ten koste is gegaan van inzicht en overzicht. Voor gemeenten is het van belang te weten wie er in hun crisisnoodopvang verblijven en in welke fase van de asielprocedure zij zitten. In de praktijk blijkt dat er momenteel statushouders in de crisisnoodopvang zitten

– op sommige plekken wel twee derde van de populatie – en dat zij daar langer blijven dan voorzien. Dat zorgt voor problemen in de begeleiding en ondersteuning.

c. Voldoende passende opvangvormen

In de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen zijn afspraken gemaakt over de benodigde vormen van opvang. Momenteel zien wij op dit punt onvoldoende voortgang. Wij vragen uw aandacht voor:

- Kleinschalige opvang. Veel gemeenten geven aan dat een kleinschalige opvangvoorziening beter in te passen is in buurten en wijken en kan rekenen op meer draagvlak. Momenteel is de financieringsystematiek (per beslagen bed) van het COA hier niet op berekend; enkel voor opvanglocaties vanaf +/- 300 opvangplekken is een goede businesscase te maken. Wij verzoeken u daarom de wijze waarop het COA gefinancierd wordt opnieuw te bezien, zodat kleinschalige opvang mogelijk wordt – zeker nu elke opvangplek nodig is.
- Extra aanmeldlocaties. In de Uitvoeringsagenda staat dat er drie extra Gemeenschappelijke Vreemdelingenlocaties (GVL's) komen. Zo wordt de druk op Ter Apel verlicht. De VNG onderschrijft deze noodzaak.

2. Laat asielzoekers – jong en oud – meedoen

Gemeenten vinden het van belang dat nieuwkomers snel mee kunnen doen in de samenleving. Wij brengen graag onderstaande punten onder uw aandacht.

a. Onderzoek versnelde en uitgebreide arbeidsparticipatie asielzoekers

Asielzoekers mogen nadat hun asielaanvraag zes maanden in behandeling is 24 weken per jaar betaald werk doen. Zij hebben een tewerkstellingsvergunning nodig en moeten 75% van hun inkomsten afstaan aan het COA. Met het oog op een actieve opvangperiode en het op peil houden van beroepsvaardigheden is het wenselijk dat belemmeringen om in de opvangperiode betaald werk te verrichten worden weggenomen, blijkt ook uit een analyse van het SCP.⁴ De arbeidsparticipatie van Oekraïense ontheemden laat zien dat er momenteel veel kansen zijn om snel aan de slag te gaan. Wij roepen u op de staatssecretaris te laten verkennen wat de opties zijn om de mogelijkheden voor betaald werk door asielzoekers te verruimen.

4 'In uitvoering: Een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat er nodig is om dit beleid te verbeteren', Sociaal en Cultureel Planbureau (2021).

b. Zorg dat kinderen naar school kunnen

Door de instroom van vluchtelingen uit Oekraïne en andere landen, lukt het in veel gemeenten niet meer om onderwijs binnen de reguliere structuren te verzorgen. De wachtlijsten voor onderwijs in de Internationale Schakelklassen (ISK) lopen op. Ook worden er gezinnen, al dan niet met een verblijfsvergunning, opgevangen in crisisnoodopvanglocaties – soms maandenlang. Dat de crisisnoodopvang in essentie tijdelijk is, maakt het moeilijk om onderwijs te organiseren.

3. Bekijk opvang- en huisvestingsvraagstukken integraal

Gemeenten liggen op koers om de taakstelling voor 2022-II en de eerder ontstane achterstand te halen. Bovendien is er een versnelling zichtbaar. Tegelijkertijd constateren we dat er veel vragen op gemeenten afkomen: verzoeken om extra CNO-plekken, opvanglocaties voor Amv's, opvang voor Oekraïense ontheemden en een hoge taakstelling voor 2023-I. Dat het ministerie van JenV nu al aangeeft dat gemeenten de komende taakstellingsperiodes te maken zullen krijgen met hogere aantallen dan in de periode 2018-2021 baart ons grote zorgen, zeker gezien recente gerechtelijke uitspraken rondom bouwen en stikstof. Daarom vragen wij uw aandacht voor het volgende:

a. Dring verkokering terug

Gemeenten staan aan de lat voor opvang en huisvesting van diverse groepen: niet alleen asielzoekers en statushouders, maar ook ontheemden uit Oekraïne en overige aandachtsgroepen. Voor deze groepen zijn verschillende (financiële) regelingen door verschillende ministeries in het leven geroepen. Wij verzoeken u dit vraagstuk integraal te bekijken, zodat regelingen aansluiten bij de uitvoeringspraktijk van gemeenten. Kom tot één aanspreekpunt waar gemeenten een businesscase

kunnen neerleggen, zodat het rijk hier de mogelijkheden voor financiering bij zoekt. Kortom: maak opvang en huisvesting, zeker in tijden van een wooncrisis, niet onnodig ingewikkeld.

b. Huisvesting grote gezinnen

Zestien procent van de statushouders vormt een huishouden van 7 personen of meer. Doorgaans is er extra inzet nodig om een woning geschikt te maken. De *Regeling financiële impuls huisvesting grote gezinnen vergunninghouders* maakte dit mogelijk. Wij verzoeken u voor dit doel opnieuw middelen beschikbaar te stellen.

c. Kijk kritisch naar het effect van het opschorten van gezinshereniging

Naast de bestuurlijke afspraken die met VNG, Veiligheidsberaad en IPO zijn gemaakt, heeft het kabinet op nationaal niveau enkele maatregelen getroffen. Een ervan behelst het tijdelijk opschorten van gezinshereniging, tot een passende woning is gevonden. Deze maatregel is per 3 oktober ingevoerd – zonder afstemming met de VNG – terwijl er nog veel vragen zijn. Voor welke periode is het in deze overspannen woningmarkt acceptabel iemand alleen in een gezinswoning te huisvesten? Wat betekent het financieel voor de statushouder dat hij alleen een grotere woning moet bekostigen? Wie bepaalt of de woning passend is? Welke consequenties heeft deze maatregel voor Amv's, die te jong zijn om al zelfstandig te gaan wonen? Wij vrezen dat, zolang deze vragen niet beantwoord zijn, juist minder statushouders uitstromen naar gemeenten – waardoor er méér opvangplekken bezet blijven en de maatregel een tegengesteld effect sorteert. Wij dringen erop aan deze maatregel per direct op te schorten, de (uitvoerings)consequenties van deze maatregel in beeld te brengen en indien de maatregel van kracht blijft deze waar nodig aan te passen.