

Vergaderjaar 2023–2024

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 3174

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2023

Inleiding

De asielopvang in Nederland staat al geruime tijd onder grote druk. Door het Rijk en de medeoverheden zijn in de voorliggende maanden uitzonderlijke maar noodzakelijke maatregelen getroffen. Ondanks de enorme inspanningen die alle partijen hebben geleverd, heeft dat nog niet geleid tot een stabiele opvangsituatie. De druk op de asielopvang blijft aanhouden. In eerdere brieven heeft Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Van der Burg uw Kamer geïnformeerd over de kabinetsbrede aanpak om meer grip op migratie te krijgen. Het gaat om een combinatie van korte- en lange termijn maatregelen die de volle breedte van het asieldomain bestrijken. Het uiteindelijke doel is om migratie naar Nederland zoveel mogelijk gestructureerd te laten verlopen, ongewenste migratiebewegingen zoveel mogelijk te beperken, zorg te dragen voor humane opvang voor eenieder die daar recht op heeft en het draagvlak voor migratie in onze samenleving te behouden en te versterken. Vandaag heeft uw Kamer een aantal brieven ontvangen met betrekking tot de asielopvang. In aanvulling daarop kom ik in deze brief terug op een aantal moties en toezeggingen. De volgende onderwerpen worden nader toegelicht:

- (I) Een terugblik met betrekking tot de opvangproblematiek
- (II) De stand van zaken van dit moment met een doorkijk naar de toekomst
- (III) Kwaliteit van de opvang
- (IV) Kosten opvang 2022

Tot slot zal ik nog enkele belangwekkende ontwikkelingen schetsen die zien op het bredere asieldomain.

I. Een terugblik¹

Opvang

De druk op de asielopvang is al geruime tijd erg hoog. In het voorjaar van 2022 was de situatie dusdanig precair dat de nationale crisisstructuur werd geactiveerd, er was sprake van een opvangcrisis. In augustus 2022 maakten Rijk, gemeenten, provincies en veiligheidsregio's afspraken om uit deze asielopvangcrisis te komen en te blijven. Onderdeel van de gemaakte afspraken was het opstellen van een transitieplan gericht op het realiseren van voldoende reguliere opvang bij het COA en de afbouw van de ingezette crisisnoodopvang. Dit transitieplan is in november 2022 bestuurlijk vastgesteld en inzet was dat na 1 april 2023 crisisnoodopvang (CNO) niet langer nodig zou zijn. Rond die tijd heeft Staatssecretaris Van der Burg moeten concluderen dat volledige afbouw van CNO te vroeg was. De bezetting bij het COA bleef hoog en er waren onvoldoende opvangplekken beschikbaar om aan de capaciteitsbehoefte van het COA te voldoen. De hogere bezetting is, niet in de laatste plaats een gevolg van het langer in de opvang verblijven van statushouders omdat er belemmeringen zijn in de doorstroom naar gemeenten. Momenteel zijn er ruim 16.000 vergunninghouders die wachten op huisvesting. Door onder andere de krapte op de woningmarkt lopen gemeenten achter op hun taakstelling om statushouders te huisvesten. Daarom zijn alle partijen druk bezig om deze uitstroom extra te ondersteunen.

Het Veiligheidsberaad heeft de inzet voor CNO verlengd tot 1 juli jl. Na die datum is de CNO deels getransformeerd naar opvang door gemeenten als tijdelijke gemeentelijke opvang (TGO) en onder de verantwoordelijkheid van het COA voortgezet. Staatssecretaris Van der Burg heeft uw Kamer toegezegd om de handreiking crisisnoodopvang te actualiseren. De actualisering neemt enige tijd in beslag. Uw Kamer zal in de eerste helft van 2024 de herijkte handreiking toegestuurd krijgen.²

Verlenging/uitbreiding van de HAR

Om gemeenten in de komende periode verder te ondersteunen met de gecombineerde opvang- en huisvestingsopgave, is het Besluit tijdelijk onderdak in hotels en andere accommodaties, beter bekend onder de Hotel- en Accommodatieregeling (HAR) uitgebreid en verlengd. Met deze uitbreiding kunnen meer vormen van vastgoed worden ingezet voor het aanbieden van tijdelijk onderdak aan vergunninghouders die in afwachting zijn van huisvesting in een gemeente. Ook kunnen gemeenten lege kamers in woningen waar een referent is gehuisvest, die in afwachting is van nareizende familieleden, tijdelijk aanbieden aan andere vergunninghouders tot de nareizende familieleden zijn gearriveerd. De regeling is verlengd tot 1 januari 2025 en het aantal beschikbare plekken is verhoogd (naar 5.000 plekken per half jaar vanaf 1 juli 2023), zo kunnen nog meer gemeenten gebruik maken van de regeling. Tot slot geldt dat gemeenten de mogelijkheid hebben om bij een vlottere doorstroom van vergunninghouders een deel van de Rijksvergoeding in te zetten voor een andere bestemming, bijvoorbeeld om de HAR-locatie – wanneer deze van de gemeente zelf is – in te richten als een tussenvoorziening en/of doorstroomlocatie.

Tijdens de Landelijke Regietafel (LRT) op 3 en 10 november jl. is besproken, in afstemming met de gemeenten, statushouders in hotels of andere accommodaties onder te brengen. Dit plan is er op gericht dat de

¹ TZ202307-099.

² TZ202307-098.

statushouders meetellen voor de taakstellingen. Hiervoor is de Hotel en Accommodatieregeling (HAR) beschikbaar. Het streven is om hiermee per week een aanzienlijke uitstroom van statushouders per week te realiseren, boven de reguliere uitstroom.

Instroom

In reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van uw Kamer over nadere informatie over de lagere dan geraamde asielinstroom van 14 juni jl.³ kan ik bevestigen dat de gerealiseerde instroom van asielzoekers tot nu toe lager is dan de geprognosticeerde instroom met uitzondering van de instroom amv, die hoger is dan eerder verwacht. Tot en met 29 oktober is de instroom over 2023 ca. 39.600. De verwachting voor 2023 is dat de instroom tussen de 45.000 en de 60.000 uitkomt. De verwachte instroom blijft daarmee hoog. Dit najaar hebben we te maken een forse piek die lang aanhoudt en hoger is dan in voorgaande jaren. In meer algemene zin is het zo dat bij de prognose vele externe en interne factoren worden betrokken waarvan wordt verwacht dat ze tot een toenemende instroom leiden. Voor de tweede helft van 2023 gaat het onder meer om de (geo)politieke situaties in Turkije en Soedan. Daarnaast zien we een terugkerende seizoenstrend met een hogere instroom in de tweede helft van 2023. In zijn algemeenheid lag de instroom binnen de EU in 2023 hoger dan in dezelfde periode vorig jaar.

Hoewel de totale jaarinstroom op dit moment lager is dan aanvankelijk verwacht, betekent dat helaas niet dat op dit moment minder opvangplekken nodig zijn. Nu de dagelijkse instroom piekt, in het bijzonder de instroom van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amvs), is het aantal gerealiseerde opvangplekken te laag om alle asielzoekers de komende periode op te kunnen vangen.

Door redenen als beperkte doorstroom en uitstroom uit de opvang en kortlopende locaties blijven nieuwe duurzame en kwalitatieve opvangplekken noodzakelijk. Het is belangrijk om te benadrukken dat prognoses met betrekking tot migratie een inherente mate van onzekerheid bevatten. Het migratielandschap blijft complex en dynamisch, waardoor het altijd een uitdaging blijft om toekomstige ontwikkelingen nauwkeurig te voorspellen.

(II) De stand van zaken van dit moment met een doorkijk naar de toekomst

Uitstroom van statushouders uit de opvang is een belangrijke route om de druk op deze opvang te verminderen. Om de huisvesting (voor alle aandachtsgroepen) te stimuleren, verwijs ik naar het overzicht⁴ dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft opgesteld met beschikbare mogelijkheden, ondersteuning en regelingen inzake de huisvesting van aandachtsgroepen. De komende periode wordt verder vormgegeven aan de versterking van de provinciale regietafels (PRT's). Het Rijk blijft deelnemen aan de PRT's om de verbinding te leggen en om knelpunten snel te kunnen signaleren en aanpakken. Ik zal hier verderop in deze brief nader op in gaan.

Uit de meest recente Meerjaren Productie Prognose (MPP) 2023-II volgt de verwachting dat de instroom van asielzoekers naar Nederland de komende jaren hoog blijft. Ik verwijs u naar de brief die vandaag naar de

³ Brief nr. 2023Z10869/2023D26067.

⁴ Overzicht Mogelijkheden, ondersteuning en regelingen huisvesting aandachtsgroepen | Publicatie | Home | Volkshuisvesting Nederland.

Kamer gegaan is over de actuele situatie asielketen. Voor 2024 en de jaren daarna is de prognose dat – bij ongewijzigd beleid – de stijging van de asielinstroom verder doorzet. Hierover wordt uw Kamer op korte termijn geïnformeerd. Daarom heeft de aanpak om meer grip op migratie te krijgen mijn onverdeelde aandacht. Om de druk op de opvangcapaciteit te verminderen en de situatie in Ter Apel houdbaar te houden, blijven we maatregelen nemen.⁵ Op kortere termijn betekent dit dat de zoektocht naar opvangplaatsen onverminderd door gaat en dat de inzet van noodopvang en TGO helaas nodig blijft. Ik benadruk dat ik dit beschouw als een laatste redmiddel. Daarnaast worden voorportalen voor ongeregistreeerde personen gerealiseerd om Ter Apel te ontlasten. Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Staatssecretaris Van der Burg op 6 juni jl.⁶ 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 waar zij uiteindelijk gehuisvest worden om zo de uitstroom van statushouders te versnellen. Statushouders kunnen in een doorstroomlocatie maximaal een jaar op kosten van het Rijk verblijven in afwachting van permanente huisvesting, zodat zij alvast een start kunnen maken met het vormgeven van hun toekomst in Nederland. Vanuit het Rijk worden hier middelen voor beschikbaar gesteld. Tijdens het jaar kan door middel 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 uitbreiden van hun woningvoorraad, zodat zij de statushouders conform taakstelling kunnen huisvesten na hun verblijf in de doorstroomlocatie als ook de eigen gemeentelijke doelgroepen.

Daarnaast worden ook langere termijn maatregelen genomen, zoals het versterken van de Provinciale Regietafels (PRT) zodat de verschillende opvang- en huisvestingsopgaven kunnen worden aangepakt. Het benutten van verplaatsbare woningen en tussenvoorzieningen kan een bijdrage leveren aan de huisvesting van vergunninghouders. Bovendien blijf ik voortdurend op zoek naar duurzame en kwalitatief goede opvanglocaties. Randvoorwaardelijke aspecten als medewerking van gemeenten aan de realisatie van duurzame opvanglocaties, het beëindigen van doelgroepbeperkingen en de beschikbaarheid van voldoende personeel spelen daarbij een belangrijke rol. Het kabinet realiseert zich dat een duurzame oplossing voor het opvangprobleem tegen de achtergrond van een toenemende opvangbehoefte niet van de één op de andere dag is gerealiseerd. Het vergt een lange adem van alle betrokken partijen.

In de afgelopen weken was er wederom noodzaak om medeoverheden op te roepen extra opvangplekken beschikbaar te stellen. De druk op de opvang, en in het bijzonder op Ter Apel, blijft onverminderd hoog. Hierdoor moet alles op alles worden gezet om te voorkomen dat er geen plek meer beschikbaar is. Het COA stuurt in Ter Apel op een bezetting van maximaal 2.000. Zeker als mensen laat in de avond of in de nacht aankomen bij Ter Apel, moeten zij in voorkomende gevallen een aantal uur in de wachtruimte wachten tot een bed toegewezen kan worden. Staatssecretaris Van der Burg heeft op vrijdag 22 september jl. een dringende oproep gedaan aan alle colleges van burgemeester en wethouders in Nederland om extra opvangplekken te realiseren. Een tiental gemeenten heeft gehoor gegeven aan deze oproep en daar zijn wij

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3116.

⁶ 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.

zeer dankbaar voor. Op 6 oktober jl. heeft Staatssecretaris Van de Burg een vervolgooproep gedaan aan de medeoverheden, namelijk de spoedige realisatie van 8.400 opvangplekken voor het einde van het jaar en zo spoedig mogelijke huisvesting van de ruim 16.000 vergunninghouders die op dit moment in de asielopvang verblijven.

Tegelijkertijd met deze verzoeken, wordt gebouwd aan een duurzamer en flexibeler opvanglandschap⁷. Op 26 en 27 september jl. was de behandeling van de Spreidingswet (Kamerstuk 36 333) in de Tweede Kamer die moet zorgen voor een betere verdeling van de asielopvang over Nederland. Op 10 oktober 2023 heeft uw Kamer met positief gevolg over deze wet gestemd. De Eerste Kamer spreekt binnenkort over de behandeling van de wet. Daarnaast zijn sinds dit jaar de financiële mogelijkheden gecreëerd om toe te werken naar 41.000 vaste opvangplekken waar ook aan vastgehouden wordt als de bezetting in de asielopvang lager zou worden. Ook zijn de mogelijkheden voor kleinschalige opvang verruimd.⁸ Tot slot worden op het gebied van huisvesting structurele maatregelen genomen om het aanbod van huisvesting te vergroten en de doorstroom uit opvang te bevorderen. Tot er een structurele basis is bereikt van reguliere duurzame opvangplekken zal alles op alles gezet moeten worden om de komende weken en maanden te zorgen dat er voldoende opvang beschikbaar komt en niemand zonder slaapplek blijft. Met deze inzet wordt tegemoet gekomen aan de motie die is ingediend door de leden Podt en Ceder⁹.

Naar aanleiding van de behandeling van de Spreidingswet in uw Kamer op 26 en 27 september jl. en tijdens het Tweeminutendebat Vreemdelingen- en asielbeleid van 6 juli jl., is uw Kamer toegezegd nadere toelichting te geven op de financiering¹⁰ van voorzieningen rondom opvanglocaties. Uit de motie van de leden Podt, Brekelmans, van den Brink en Ceder maak ik op dat het gaat om de bekostiging van voorzieningen en dan meer specifiek de bekostiging van voorzieningen om de aanpak van overlast mogelijk te maken. De bekostiging van reguliere voorzieningen wordt geregeld door het faciliteitenbesluit. In het faciliteitenbesluit zijn diverse vergoedingen opgenomen voor gemeenten met een reguliere opvang. Die vergoedingen zien op vergoeding capaciteitsplaatsen, vergoeding wooneenheden, vergoeding voor (vrijwilligers-)groepen, vergoeding voor voorlichtingskosten en een vergoeding voor huisvestingsbudget basisonderwijs. De bekostiging van de aanpak van overlast betreft met name politie-inzet.

Het realiseren van opvangvoorzieningen heeft gevolgen voor de organisatie en financiering van de voorzieningen. Dit geldt temeer nu ook andere opgaven binnen de grenzen van gemeenten samenkomen, zoals de opvang van ontheemden uit Oekraïne en de huisvesting en inburgering van vergunninghouders. Daarom wordt op alle fronten gekeken naar mogelijkheden om de belemmeringen om opvang te realiseren weg te nemen. De afgelopen periode is met betrokken departementen, gemeenten en provincies gewerkt aan een nadere uitwerking van oplossingen om knelpunten 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 nabij de gemeente waar zij aan gekoppeld zijn, toegang tot huisartsenzorg

⁷ COA rapporteert periodiek over het aantal gerealiseerde opvangplekken op de website, toezegging Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tijdens het plenair debat over de asielopvang op 8 september 2022 over periodiek informeren van de TK.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3116.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 36 200 VI, nr. 27.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3145.

(door het COA en gezondheidszorg asielzoekers (GZA)), en het stimuleren van arbeidsparticipatie van statushouders, als ook de wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs. Ik zal met alle betrokken departementen, gemeenten en provincies in gesprek blijven om zoveel mogelijk knelpunten het hoofd te kunnen bieden. Hierbij is de inzet steeds dat gehandeld wordt vanuit het «no wrong door»-principe¹¹ om zo te voorkomen dat betrokkenen met een kluitje in het riet gestuurd worden en waardevolle ideeën tussen wal en schip terecht komen. De voortgang van dit maatregelenpakket wordt gemonitord in de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie (LRT).

Door een aantal leden van uw Kamer is met betrekking tot de kleinschalige asielopvang en asielopvang voor de langere termijn een motie ingediend¹².

Kleinschaligheid

In de brief van 28 april jl. bent u geïnformeerd over de stand van zaken inzake kleinschalige opvang (Kamerstuk 19 637, nr. 3100). Vanuit de samenleving, gemeenten en uw Kamer is meermaals verzocht om kleinschalige opvang voor asiel binnen gemeenten mogelijk te maken. Om de kleinschalige opvang mogelijk te maken en 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 gerealiseerd kan worden.

Ook de afspraken die Staatssecretaris Van der Burg met het Rode Kruis en het COA heeft gemaakt geven verdere uitwerking aan de afspraak om kleinschalige opvang te realiseren. Het COA gaat langjarig samenwerken met het Rode Kruis teneinde ondersteuning door het Rode Kruis bij de exploitatie van en de begeleiding op met name kleinere locaties (vanaf ongeveer 50 asielzoekers) beter mogelijk te maken. Het COA blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opvang en dat de asielzoeker beschikbaar blijft voor het asielproces. In het kader van kleinschalige opvang wordt ook bezien of en hoe de CNO-locaties die na 1 juli 2023 overgegaan zijn naar TGO kunnen worden omgevormd tot dergelijke locaties. Gemeenten kunnen voor aanmeldingen of vragen omtrent de inzet van kleine opvanglocaties terecht bij het COA en Rode Kruis.

Asielopvang voor de lange termijn

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is constant met de gemeenten in Nederland in gesprek als het gaat om duurzame en kwalitatief goede opvanglocaties. Daarnaast kunnen gemeenten ondersteund worden als het gaat om het realiseren van aanpalende voorzieningen. Alles is erop gericht om te komen tot een duurzaam en stabiel opvanglandschap met een redelijke verdeling over de gemeenten in Nederland.

Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV)

In relatie tot de ondersteuning van gemeenten, informeer ik u tevens over de stand van zaken inzake de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV). Gezien de demissionaire status van dit kabinet is voor de LVV een overbruggingsperiode afgesproken, waarbij de afspraken en bijbehorende financiering tot eind 2024 worden gecontinueerd. Hiervoor wordt

¹¹ Toezegging naar aanleiding van plenair debat Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen d.d. 26 en 27 september jl.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2939, Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3085.

financiering mogelijk gemaakt vanuit de asielgelden. Dit geeft aan een nieuw kabinet de ruimte om een besluit te nemen over het vervolg. Gedurende deze periode worden stappen gezet om de opvang in de LVV te richten op terugkeer.

Provinciale regietafels

In het commissiedebat asiel- en vreemdelingenbeleid van 28 juni 2023 stelde het lid Podt de vraag welke hobbels naar voren komen op de provinciale regietafels (PRT's).¹³ Ik zal hier in deze paragraaf op in gaan. Er kan een aantal rode draden gedestilleerd worden. Deze betreffen enerzijds de werking en ondersteuning van de PRT's zelf en anderzijds knelpunten bij de realisatie van de asielopvang en taakstelling huisvesting. De complicaties ten aanzien van de werking en ondersteuning van de PRT's zien bijvoorbeeld op het ontbreken van doorzettingsmacht aan de PRT's om zorg te dragen voor voldoende asielopvang. Ook worden de capaciteit en middelen gemist om alle taken goed uit te voeren, en kan een goede verbinding tussen het Rijk en de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie (LRT) en de PRT's aan kracht winnen. Daarnaast is beter inzicht in de veelheid van (financiële) regelingen gewenst. Bij de knelpunten die ervaren worden bij de realisatie van asielopvang en huisvesting gaat het onder andere om de absorptievermogen en de ervaren afname van het draagvlak en de beschikbaarheid van voldoende personeel voor bijvoorbeeld zorg en onderwijs. Tegelijkertijd wordt de krappe woningmarkt als problematisch ervaren. Ten aanzien van de werking en ondersteuning van de PRT's, in het bijzonder de gewenste doorzettingsmacht, wijs ik op het wetsvoorstel gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (Spreidingswet) dat, bij inwerkingtreding, een wettelijke taak voor gemeenten creëert waarbij het toezicht belegd wordt bij de Minister van Justitie en Veiligheid. Voor de PRT's worden in dit wetsvoorstel ook financiële middelen gereserveerd, bovenop € 2,4 miljoen euro die het kabinet gereserveerd heeft voor 2024. Op dit moment wordt gezien of hierop een aanvulling noodzakelijk is. Daarnaast is het Rijk sinds het voorjaar van 2023 directer vertegenwoordigd bij de PRT's en is aan iedere PRT een accounthouder vanuit het Rijk gekoppeld die (praktische) informatie kan geven en een verbindende rol speelt tussen Rijk en PRT's. Tevens wordt een ondersteuningsstructuur ingericht op het terrein van asielopvang, huisvesting en integratie en participatie voor medeoverheden en PRT's. Bij de realisatie asielopvang besef ik dat het Rijk veel vraagt van de medeoverheden door de toegenomen opvangbehoefte en het absorptievermogen en draagvlak. Om asielopvang beter te laten passen in buurten en wijken, wordt gewerkt aan kleinschaliger opvang en verwijs ik naar de passage in deze brief over dit onderwerp. Daarnaast is een uitgebreide toolbox beschikbaar om de eventuele problemen met betrekking tot openbare orde rondom asielopvanglocaties te verminderen. Een geactualiseerde toolbox ontvangt uw Kamer per brief die vandaag naar de Kamer gaat over aanpak overlastgevend en crimineel gedrag door asielzoekers.

(III) Kwaliteit van de opvang¹⁴

In eerdere brieven is uw Kamer geïnformeerd over de aanhoudende inzet om te zorgen dat iedere asielzoeker een opvangplek heeft. Dat nog veel werk verzet moet worden om daarin te voorzien, heeft geen aanvullende toelichting. Omdat opvang begint met een overdekte slaapplek ligt het zwaartepunt op de beschikbaarheid van voldoende opvangplekken. Dit

¹³ TZ202307-101.

¹⁴ Toezegging kwaliteitsupdate naar aanleiding van commissiedebat d.d. 23 februari 2023 (Kamerstuk 19 637, nr. 3079).

is helaas niet zonder gevolgen gebleven voor de kwaliteit van de geboden opvang. Met name in de tijdelijke gemeentelijke opvang (voorheen crisisnoodopvang) wordt duidelijk welke kwalitatieve prijs wordt betaald voor de kwantitatieve problematiek. Ik ben de vele belangenbehartigende organisaties en professionals die hun zorgen hebben geuit dankbaar voor hun betrokkenheid en aanbevelingen.

Leefomstandigheden crisisnoodopvang (CNO)

Kwaliteit

Allereerst ben ik de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman erkentelijk voor hun gezamenlijke onderzoek. Dankzij de onvermoeibare inzet van met name het COA, medeoverheden en tal van gemeenten heeft op dit moment iedereen een opvangplek. Door de aanhoudende druk op de opvangcapaciteit is het helaas nog altijd zo dat veel werk verzet moet worden om iedereen met een daartoe strekkend recht van opvang te kunnen blijven voorzien. Het gevolg is dat asielzoekers voor langere periode in CNO-locaties (nu Tijdelijke Gemeentelijke Opvang; TGO) moeten worden opgevangen. Dit heeft uiteraard niet de voorkeur, aangezien veel van deze locaties afwijken van het reguliere kwaliteitsniveau. Dat betreurt ik ten zeerste.

In algemene zin onderschrijf ik dat de kwaliteit van deze kostbare vorm van opvang een punt van aandacht en, op onderdelen, zorg is. Toen bleek dat CNO langer nodig was dan voorzien heeft Staatssecretaris Van der Burg de veiligheidsregio's gevraagd om aandacht te hebben voor het verbeteren van de leefomstandigheden in CNO-locaties. Ook na 1 juli jl. is een aantal CNO-locaties blijven bestaan als tijdelijke gemeentelijke opvang. Ook daar worden deze aanbevelingen ter harte genomen. De aanbevelingen van beide ombudsmannen zijn in lijn met de inzet om verbetering te realiseren door middel van praktische ondersteuning. Dit houdt concreet in dat gemeenten en veiligheidsregio's een beroep kunnen doen op de kennis en expertise van het COA. De minimumvereisten zoals neergelegd in wet- en regelgeving worden daarbij als leidraad gebruikt.

Veiligheid kwetsbare groepen

LHBTIQ+

Het lid Podt heeft verzocht¹⁵ om het door COA gehanteerde beleid ten aanzien van het veilig opvangen en signaleren van problematiek van LHBTIQ+ asielzoekers ook te implementeren in CNO's. Zoals ik eerder in deze brief heb gemeld betreurt ik het dat asielzoekers voor langere periode in CNO-locaties moeten worden opgevangen, vooral omdat een aantal van deze locaties afwijken van het reguliere kwaliteitsniveau. De (ervaren) veiligheid van LHBTIQ+ asielzoekers in CNO's heeft de aandacht van betrokken partijen, waaronder het ministerie en gemeenten. Op COA-locaties zijn daarom maatregelen genomen om gevoelens van onveiligheid bij LHBTIQ+ bewoners te verminderen. Zo werkt het COA met contactpersonen LHBTIQ+, besteedt het COA in de voorlichting van bewoners aandacht aan het gelijkheidsbeginsel en staat discriminatie op basis van artikel 1 van de Grondwet niet toe. Daarnaast registreert het COA alle meldingen van incidenten op alle COA-locaties en is het COA bezig met COC Nederland met het (her)ontwikkelen van een extra training voor medewerkers en beveiligers om de sensitiviteit met betrekking tot specifieke kwetsbaarheden voor deze doelgroep te vergroten. Ook voor de

¹⁵ Kamerstukken 2022/23, 19 637, nr. 3088.

opvang van LHBTIQ+ asielzoekers kunnen gemeenten en Veiligheidsregio's een beroep doen op de kennis en expertise van het COA, zo dragen we zorg dat ook zij veilig opgevangen kunnen worden in de CNO's.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv)

Op 6 april 2023 heeft het lid Podt een motie ingediend¹⁶ waarin is verzocht om ieder kwartaal de Kamer te informeren over de stand van zaken ten aanzien van de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen en daarbij aan te geven welke stappen genomen worden om terug te gaan naar de normale omstandigheden, of daarbij te onderbouwen waarom dit nog niet mogelijk is gebleken. Deze brief is een opvolging van de laatste stand van zaken die op 27 juni jl.¹⁷ aan uw Kamer gecommuniceerd is.

Het aanhoudend tekort aan voldoende, structureel inzetbare, opvangplekken voor amv en amv-statushouders bij zowel het COA als het Nidos is reden tot grote zorg. Dit leidt er namelijk toe dat de doorstroom van amv vanuit aanmeldcentrum Ter Apel, naar COA-opvanglocaties voor amv, naar kleinschalige opvangvoorzieningen van het Nidos stagneert, waardoor de bezetting in Ter Apel steeds verder de maximumcapaciteit overschrijdt. Deze situatie is zeer onwenselijk. Tegelijkertijd is de instroom van amv in 2023 relatief gezien hoog uitgevallen ten opzichte van de reguliere instroom en de verwachting is dat deze instroom hoog zal blijven. Op 30 oktober 2023 verbleven 290 amv in aanmeldcentrum Ter Apel, terwijl er plek is voor maximaal 55 amv. Het COA heeft op deze locatie opvang en begeleiding ingericht die maximaal 120 amv aankan, daarboven is onvoldoende amv-begeleiding voor deze jongeren en gaan de bedden ten koste van de reguliere opvang. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat er onvoldoende opvangmogelijkheden elders zijn door te weinig locaties en doordat de mogelijkheid tot uitstroom van amv-statushouders vanuit de amv-opvang naar woningen in een gemeente zeer beperkt is. Gemeenten slagen er niet altijd in om tijdig huisvesting te organiseren voor amv-statushouders (en hun mogelijk nareizende familie).

Het resultaat is dat statushoudende amv opvangplekken bezet houden die bedoeld zijn voor amv die nog in de asielprocedure zitten.

Vanwege een nijpend tekort aan geschikte opvangplekken is er grote behoefte aan voldoende plekken in de kleinschalige opvang voor amv. In gezamenlijkheid met het COA en het Nidos zijn medeoverheden meermalen opgeroepen om in deze behoefte te voorzien. Dit heeft tot op heden niet voldoende duurzame plekken opgeleverd. Daarnaast is het problematisch dat veel van de opvangplekken die wel gerealiseerd kunnen worden, vaak kortdurende noodopvanglocaties zijn waar de begeleiding en voorzieningen niet altijd volgens de standaard kwaliteitsnormen kan worden geboden. Van groot belang bij het opvangen van amv is dat de juiste begeleiding kan worden geboden, gezien de kwetsbaarheid van de doelgroep. Daarom is op korte termijn behoefte aan structurele opvanglocaties, ingericht conform het opvangmodel (qua omvang en met de juiste begeleiding etc.) met een langere doorlooptijd, zodat alle amv in Nederland passende opvang en de juiste begeleiding kan worden geboden.

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3089.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 30 573, nr. 201.

Momenteel worden, in samenwerking met het COA en het Nidos, de nodige maatregelen uitgewerkt die bij moeten dragen aan het verder verhogen van de opvangcapaciteit. Mijn streven is om zo spoedig mogelijk terug te keren naar een stabiele opvangcapaciteit voor amv. Het is de intentie om, in aanvulling op onderstaande maatregelen met alle relevante partijen tot een plan te komen om uiteindelijk te komen tot een stabiele opvangcapaciteit voor deze groep. De volgende maatregelen worden ingezet:

- Als tijdelijke noodoplossing worden noodopvanglocaties, waaronder hotels, ingezet om amv voor nu op te kunnen vangen.
- Uw Kamer is bij brieven van 22 februari¹⁸ en 27 juni 2023 geïnformeerd dat het tekort aan opvangplekken onder meer het hoofd wordt geboden door amv vanaf 17 jaar en 9 maanden vervroegd door te plaatsen naar reguliere opvanglocaties van het COA. Op 1 september 2023 is, in samenspraak met het COA en Nidos, besloten deze maatregel opnieuw te verlengen, wegens de aanhoudende nood door het tekort aan opvangplekken voor amv. De beëindiging van deze maatregel zal aan uw Kamer gecommuniceerd worden zodra er meer structurele opvangplekken voor amv beschikbaar komen en daarmee het continueren van deze maatregel niet meer nodig wordt geacht.
- Ook bij amv statushouders geldt dat de uitstroom naar gemeenten achterblijft. Om te verkennen hoe de huisvestingsopgave van statushoudende amv versneld kan worden, start ik gesprekken tussen mijn departement, de VNG, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en woningcorporaties.

Onderaan de streep ligt de oplossing echter in het realiseren van voldoende opvangplekken voor asielzoekers en huisvesting voor statushouders door medeoverheden. Daarom blijven het Nidos en het COA met ondersteuning vanuit het ministerie zich onvermoeibaar inzetten door de oproep bij medeoverheden te blijven herhalen om ervoor te zorgen dat er voldoende opvangplekken voor asielzoekers en huisvesting voor statushouders gerealiseerd worden voor elke amv in Nederland.

In de afgelopen tijd is veel contact geweest met Nidos over uiteenlopende onderwerpen. Er is in het kader van de ontwikkelagenda bijvoorbeeld gesproken over alternatieve vormen van opvang en het beschikbaar krijgen van passende (jeugd)zorg wanneer reguliere opvang niet toereikend is bij kinderen met een stoornis of met een verslavingscomponent waarover het lid Koekkoek tijdens de behandeling van de mondelinge vragen een toezegging is gedaan¹⁹. Ook zijn er overleggen met VNG, COA, Nidos en het Ministerie van VWS over het verbeteren van het jeugdzorgplus-aanbod voor amv binnen het reguliere zorglandschap. Om dit aanbod te verbeteren is een aanbestedingsprocedure vanuit de VNG van start gegaan. Voor amv die intensievere begeleiding nodig hebben, werkt het COA aan de realisatie van de intensieve begeleidings-opvanglocatie (IBA). Nidos heeft voor amv met overlastgevend gedrag een opvangmodaliteit Perspectief Opvang Nidos (PON). Hier worden deze amv opgevangen en begeleid. Het gaat om amv die kwetsbaar zijn in bijvoorbeeld zorgbehoefte, leeftijd en/of beïnvloedbaarheid. PON is een gespecialiseerde kleinschalige opvang met veel persoonlijke aandacht en intensieve cultuursensitieve begeleiding. In deze aangepast setting werken jongeren onder andere aan hun gedrag en hun toekomstperspectief binnen of buiten Nederland.

¹⁸ Kamerstukken II 2022/23, 27 062, nr. 132.

¹⁹ Toezegging Kamer gesprek Nidos over alternatieve vormen van opvang voor kinderen met stoornis, verstandelijke beperking of verslavingscomponent in behandeling MV op 24012023.

Samen met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft Staatssecretaris Van der Burg een bezoek gebracht aan de gezinslocatie in Katwijk. De gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze-Rijen, Katwijk en Tytsjerksteradiel hadden voorafgaand het werkbezoek een brief gestuurd naar beide bewindspersonen waarin zij aangaven dat de gemeenten in de uitvoering van hun wettelijke taken ten aanzien van de jeugdhulp op COA-locaties knelpunten ervaren. Tijdens het werkbezoek is Staatssecretaris Van der Burg samen met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in gesprek gegaan met gemeenten waar gezinslocaties gevestigd zijn over de jeugdhulp en de omstandigheden op de gezinslocaties. Gezinslocaties zijn bedoeld voor gezinnen die een negatief asielbesluit hebben ontvangen en terug dienen te keren naar het land van herkomst. Om terugkeer te bevorderen zijn deze locaties op een sober verblijf ingericht. De situatie verdient op dit moment, zeker voor deze kinderen, aandacht. Ook in gezinslocaties hebben kinderen recht op onderwijs, (jeugdgezondheids)zorg en jeugdhulp en is er ruimte voor sport, muziek en kunst. Alle partners in de keten werken met man en macht om deze kinderen goede opvang te bieden. Daarbij zet het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zich in om wachttijden in de jeugdzorg terug te dringen en werkt aan een wetsvoorstel om de beschikbaarheid van specialistische jeugdhulp te verbeteren voor alle kinderen die dit nodig hebben. Als opvolging van het werkbezoek is afgesproken dat gemeenten inzichtelijk maken wat de kosten zijn die ze maken en hoe dat zich verhoudt tot de vergoeding die zij hiervoor krijgen.

Kinderen in de voormalig CNO²¹, nu TGO (tijdelijke gemeentelijke opvang)

Het voor langere tijd asielzoekers opvangen in TGO heeft, zoals ook al eerder aangegeven, niet de voorkeur, net zomin als het opvangen van kinderen op deze locaties. Helaas is het niet mogelijk om dit te voorkomen. COA heeft inzichtelijk op welke locatie kinderen verblijven, daarbij is het streven om de opvangduur in deze locaties zo kort mogelijk te laten duren.

(IV) Kosten asielopvang 2022

Tijdens het commissiedebat inzake het vreemdelingen- en asielbeleid d.d. 10 mei 2023 (Kamerstuk 19 637, nr. 3115) is door de leden Futselaar (SP) en Van Haga (Groep Van Haga) gevraagd naar een geactualiseerd inzicht in de kosten van asielopvang over 2022. Daarnaast is de vraag gesteld of tegenvallers opgevangen kunnen worden binnen de Justitie en veiligheid begroting. Dit inzicht was op dat moment niet beschikbaar, omdat niet alle declaraties van gemeenten en veiligheidsregio's met betrekking tot crisishulpverlening (CNO) ingediend waren.

Vanwege dit feit is COA uitstel verleend voor het indienen van haar jaarverantwoording over 2022 tot uiterlijk 30 september 2023. De jaarverantwoording biedt inzicht in de kosten van opvang in het jaar 2022. Op 14 juli 2023 is de definitieve jaarverantwoording 2022 door het COA afgegeven. Op 11 oktober 2023 is de Jaarverantwoording 2022 vastgesteld.

²⁰ Toezegging nav Tweeminutendebat (CD 23/2).

²¹ TZ202304-023.

Kosten asielopvang 2022

In onderstaande tabel zijn voor 2022 de kosten van asielopvang weergegeven afgezet tegen de begroting²². Dit zijn de kosten die horen bij een gemiddelde jaarbezetting van 43.420 plekken. De begroting 2022 is gebaseerd op een verwachte gemiddelde bezetting van 37.464 plekken.

Kosten 2022 (bedragen in € 1.000)

Kostensoort	Realisatie 2022	Begroting 2022
Personeel en overhead	370.939	387.282
Materieel	986.602	481.411
Afschrijvingen	42.822	36.750
Gezondheidszorg	169.796	172.814
Programmakosten	25.850	9.209
Financiering	913	913
Totaal	1.596.922	1.088.199

Ontwikkeling kosten in 2022

COA wordt gefinancierd op basis van het aantal overeengekomen opvangmodaliteiten voor asielzoekers, vermenigvuldigd met de kostprijs van de opvangmodaliteit voor asielzoekers ($p \cdot q$ model). De hogere opvangkosten en derhalve hogere p in 2022 zijn het gevolg van extra kosten voor crisis-en/of-noodopvangplekken. Hiervoor is in totaal € 352,8 mln. aanvullend op de reguliere kostprijzen gesubsidieerd. Het totaal van de CNO-kosten gedeclareerd door gemeenten en veiligheidsregio's over 2022 is verantwoord onder kostensoort materieel en bedraagt € 168,4 miljoen. In 2022 is sprake geweest van crisisonoodopvang op 160 CNO-locaties, die gedurende kortere of langere tijd operationeel zijn geweest.

Onderwijs

Ieder kind in Nederland heeft ongeacht verblijfsstatus recht op onderwijs. Binnen de Europese wet is vastgelegd dat kinderen binnen drie maanden onderwijs moeten krijgen. Het onderwijs regelen voor kinderen die in noodopvangvoorzieningen of in de tijdelijke gemeentelijke opvang verblijven is door de snelheid die geboden is en de expertise die nodig is een grote uitdaging. Daarbij staat het nieuwkomersonderwijs onder grote druk door het landelijke lerarentekort en anderzijds door de verhoogde asielinstroom, de komst van de Oekraïense kinderen en kinderen van kennis- en arbeidsmigranten. Dit heeft ertoe geleid dat voor het nieuwkomersonderwijs lange wachtlijsten zijn ontstaan. Om gemeenten en schoolbesturen te helpen in geval van nood (dat wil zeggen dat alle reguliere mogelijkheden zijn uitgeput) is de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen voor onderwijs aan nieuwkomerskinderen in het leven geroepen (Kamerstuk 36 373). Via deze wet, die op 3 oktober jl. door de Eerste Kamer is aangenomen en naar verwachting medio oktober in werking treedt, krijgt de gemeente na toestemming van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs de mogelijkheid tot het oprichten tot een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Hiermee krijgen gemeenten de regierol en mogen de schoolbesturen in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening afwijken van het structurele onderwijscurriculum door bijvoor-

²² Bron: COA – Financiële verantwoording 2022 d.d. 14 juli 2023.

beeld les te laten geven door onbevoegde docenten met uitzondering van de kernvakken. Daarnaast beschikt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over «regiocoördinatoren», die gemeenten en schoolbesturen kunnen ondersteunen bij het zoeken naar passende oplossingen voor het organiseren van onderwijs.

Zorg

In zijn algemeenheid geldt dat iedereen in Nederland recht heeft op medisch noodzakelijke zorg. Dat geldt ook voor asielzoekers en derhalve ook voor asielzoekerskinderen. Dit is ongeacht waar men verblijft. Voor de asielzoekerscentra en de opvang die onder de verantwoordelijkheid van het COA vallen geldt in de regel dat het Gezondheidszorg Asielzoekers (GZA) daar of in de nabijheid een huisartsenpraktijk heeft. Voor de TGO geldt dat ook daar in beginsel GZA zorgt voor de toegang tot de huisartsenzorg. Lukt dat niet dan worden andere partijen ingeschakeld, zoals Just4Care en Arts en Specialist. Hiermee is de toegang tot huisartsenzorg en via doorverwijzing naar verdere lijnszorg in principe overal geborgd. De kosten voor de zorg worden vergoed via de Regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA).

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