Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Verslag van een werkbezoek aan Italië door een delegatie uit de vaste commissie voor Asiel en Migratie van 18 tot 21 oktober 2026

Inleiding
Een delegatie uit de vaste commissie voor Asiel en Migratie heeft van 18 tot 21 oktober 2026 een werkbezoek gebracht aan Italië. Het doel van het werkbezoek was ter plaatse een beeld vormen over de Italiaanse uitvoering van het Europese Asiel- en Migratiepact (Pact) aan de buitengrenzen. Daarbij lag de focus op de aankomst en registratie van migranten, de opvang van asielzoekers, grensprocedures en de behandeling van asielverzoeken, evenals secundaire migratie en samenwerking tussen Nederland en Italië. Ook bracht de delegatie een bezoek aan het Italiaanse parlement en sprak zij internationale en lokale organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van asielprocedures en opvang. De delegatie brengt hierbij verslag uit over het werkbezoek.

De delegatie bestond uit de leden Ellian (VVD, delegatieleider), Van Asten (D66), Westerveld (PRO), Straatman (CDA), Boomsma (JA21), Russcher (FVD) en Lammers (Groep Markuszower). De delegatie werd ambtelijk begeleid door mevrouw Nouse (griffier) en de heer Middelkoop (EU-adviseur).

De delegatie is veel dank verschuldigd aan alle partners in Italië die tijd en moeite hebben gestoken in het voeren van gesprekken en bezoeken met de delegatie. Zij is ook zeer erkentelijk voor de ondersteuning en werkzaamheden van de Nederlandse ambassade in Rome.

Zondag 18 oktober
Briefing ambassade
Het werkbezoek begon op zondagavond 18 oktober in Palermo met een briefing van mevrouw Myra de Vries en de heer Andrea Lamusta, medewerkers op de politieke afdeling van de Nederlandse ambassade te Rome. Zij gingen in op de algemene politieke en economische situatie in Italië en de ontwikkelingen op het terrein van migratie. Een prioriteit voor de Italiaanse overheid is de externe dimensie en het versterken van de samenwerking met landen van herkomst en transit. Het aantal irreguliere aankomsten in Italië is afgelopen twee jaar fors gedaald. De belangrijkste nationaliteiten van herkomst zijn grotendeels andere nationaliteiten dan de instroom in Nederland. De Italiaanse overheid heeft geïnvesteerd in het vergroten van verschillende opvangcentra en capaciteit, en de opvang zit op het moment van het werkbezoek voor ongeveer 84% vol.

Wat betreft de implementatie van het Pact is het beeld dat Italië zijn verplichtingen serieus neemt. Tegelijkertijd zijn er uitdagingen op financieel vlak, is het wetgevingsproces laat op gang gekomen, moet er flink geïnvesteerd worden in personeel en opleiding bij de uitvoerende autoriteiten en opbouw van expertise bij rechtbanken. Ook is detentie en alternatieven daarvoor een aandachtspunt.

Maandag 19 oktober

Bezoek opvanglocatie grensprocedure Villa Sikania
Op maandagochtend 19 oktober reisde de delegatie vanuit Palermo naar Villa Sikania (provincie Agrigento), een opvanglocatie voor asielzoekers die zich bevinden in de versnelde grensprocedure. Villa Sikania is een voormalig hotel, waar nu plek is voor 100 asielzoekers en waarvan op het moment van het bezoek 96 plekken bezet waren. De delegatie werd ontvangen door de directeur van het opvangcentrum, de Prefect van Agrigento Salvatore Caccamo en plaatsvervangend Prefect Alessandra Zaffuto. Er werd een rondleiding door het complex verzorgd en de delegatie kreeg informatie over het opvangcentrum en de grensprocedure.

Villa Sikania is een Centro di Accoglienza Straordinaria (CAS) in Agrigento en wordt onder meer gebruikt voor de opvang van asielzoekers die vanuit Lampedusa worden overgeplaatst. Asielzoekers die op Lampedusa aankomen, worden daar geregistreerd en ondergaan een eerste screening. Dit proces duurt ongeveer drie tot vijf dagen. Als uit de screening blijkt dat zij een versnelde grensprocedure moeten doorlopen, worden zij overgeplaatst naar een opvanglocatie die daarvoor is ingericht. Villa Sikania is één van de locaties waar deze procedures worden uitgevoerd.

De grensprocedure moet in beginsel binnen 12 weken worden afgerond, inclusief de beroepsfase. Tijdens het bezoek werd duidelijk dat deze termijn in de praktijk niet altijd wordt gehaald, onder meer doordat veel asielzoekers in beroep gaan en er beperkte juridische capaciteit is. Sinds de invoering van het Pact kan een asielzoeker tijdens een grensprocedure worden verplicht om op een aangewezen locatie te verblijven. Bij Villa Sikania gebeurt dit volgens de toelichting tijdens het bezoek op basis van een besluit van de Prefect van Agrigento. De maatregel kan 12 weken duren. De Prefect gaf aan dat de toepassing hiervan tot juridische discussies leidt. Die gaan onder meer over de vraag in hoeverre de verplichting om op de locatie te verblijven feitelijk neerkomt op vrijheidsbeneming.

Villa Sikania is daarbij geen gesloten detentiecentrum, maar een open opvanglocatie waar de betrokken asielzoekers wel verplicht zijn te verblijven. Dit sluit aan bij de keuze die in het Pact is gemaakt om grensprocedures niet uitsluitend vanuit detentie, maar ook vanuit vrijheidsbeperkende locaties uit te voeren. Volgens de directeur van het opvangcentrum wordt de verblijfsverplichting in Villa Sikania onder andere vormgegeven door een meldplicht: bewoners moeten zich drie keer per dag melden. Tijdens het bezoek werd toegelicht dat het herhaaldelijk niet voldoen aan deze meldplicht gevolgen kan hebben voor de asielprocedure, waaronder een mogelijke afwijzing van de asielaanvraag.

Dinsdag 20 oktober
Bezoek hotspot Lampedusa
Dinsdag 20 oktober is de delegatie afgereisd naar het eiland Lampedusa wat een belangrijke aankomstplek is voor migranten die vanuit Noord-Afrika de oversteek naar Europa maken. De delegatie bezocht allereerst de hotspot. De hotspot is het registratiecentrum voor migranten die via de middellandse zee aankomen op Lampedusa. Hier werd de delegatie ontvangen door Imad Dalil, de locatiedirecteur van de hotspot (Italiaanse Rode Kruis), een afgevaardigde van de nationale politie (Polizia di Stato) en de plaatsvervangend Prefect van Agrigento. De delegatie ontving informatie over de hotspot en ging in gesprek met medewerkers van EUAA, IOM, UNCHR, UNICEF, Save the Children, IRC en Frontex. Daarna volgde een rondleiding over het terrein.

Tijdens de rondleiding door de hotspot werd de delegatie meegenomen langs de verschillende stappen die de migranten doorlopen nadat zij in het centrum aankomen. Daarbij werd toegelicht welke organisaties bij de opvang, registratie en begeleiding betrokken zijn. Na aankomst verleent het Rode Kruis eerste hulp. Migranten krijgen bij aankomst in de haven een armband waarop gegevens over hun aankomst staan. Vervolgens worden ze overgebracht naar de hotspot, waar het registratieproces (identiteits- en veiligheidscheck) plaatsvinden door o.a. het afnemen van biometrische gegevens. Een medewerker van EUAA lichtte toe dat deze screening altijd plaatsvindt en dat de gegevens vervolgens in Eurodac worden opgenomen. Daarnaast krijgen ze een ID-bewijs die ze kunnen gebruiken voor bijvoorbeeld bezoek aan een arts en het ophalen van eten. Ook wordt er een gezondheidscontrole en kwetsbaarheidsanalyse uitgevoerd, en wanneer er sprake is van overbezetting, worden migranten doorgeplaatst naar Sicilië of het vasteland voor deze gezondheids- en kwetsbaarheidsanalyse.

Verschillende internationale organisaties zijn in de hotspot actief. Het Italiaanse Rode Kruis beheert de opvang. UNHCR geeft migranten informatie over de verdere procedure en biedt ondersteuning aan mensen met specifieke behoeften. Daarbij is ook aandacht voor gendergerelateerd geweld. UNICEF en Save the Children begeleiden kinderen gedurende het proces. Minderjarigen krijgen onder meer uitleg over de risico's van het opgeven van een onjuiste leeftijd. Ook Frontex ondersteunt de werkzaamheden in de hotspot. Frontex-medewerkers nemen interviews af op vrijwillige basis, om zo ook meer inzicht te krijgen in smokkelroutes en methodes, en ondersteunen bij het afnemen van vingerafdrukken.

Tijdens het bezoek werd toegelicht dat momenteel dagelijks ongeveer 100 tot 150 mensen op Lampedusa aankomen. De situatie kan echter sterk fluctueren. Zo werd als voorbeeld genoemd dat in 2023 binnen een periode van 26 uur ongeveer 12.000 mensen op het eiland aankwamen. Volgens de toelichting tijdens het werkbezoek beschikt de hotspot momenteel over bedden voor circa 800 personen. Ook de verblijfsduur in het centrum kwam aan de orde. Voor 12 juni 2026 (inwerkingtreding Pact) verbleven migranten volgens de toelichting doorgaans tussen de 12 en 36 uur in het centrum. Inmiddels is dat ongeveer drie tot vijf dagen. Als verklaring werd gegeven dat de screeningsprocedure die is geïntroduceerd met het Pact meer tijd in beslag neemt.

Bezoek ontschepingshaven Lampedusa
Na het bezoek aan de hotspot vertrok de delegatie naar de haven van Lampedusa voor een gesprek met de Guardia Costiera (kustwacht) en de Guardia di Finanza (militaire politie- en douanedienst). Beide diensten zijn betrokken bij patrouilles op zee en reddingsoperaties. Deze operaties worden gecoördineerd vanuit het national coordination centre (NCC) in Rome. Wanneer een vaartuig met migranten wordt gesignaleerd, geeft het NCC opdracht tot interceptie. Dat kan ook commerciële scheepvaart zijn of de kustwacht van een ander land. Als de kustwacht van Lampedusa wordt aangezocht, varen de diensten ernaartoe en worden de opvarenden aan boord genomen. Vervolgens worden zij naar de haven van Lampedusa gebracht en daarna naar de hotspot. Het komt daarbij regelmatig voor dat de kustwacht ook opereert in de Search and Rescue zone van Malta, omdat de Maltese kustwacht minder capaciteit heeft dan de Italiaanse. Tijdens het bezoek kreeg de delegatie ook een toelichting op de vaartuigen die hiervoor worden ingezet en werden enkele van deze vaartuigen bezichtigd, waaronder van andere EU-landen die via Frontex daar zijn gestationeerd.

Woensdag 21 oktober

Gesprek Italiaanse parlement Rome

Op woensdag 20 oktober begon het programma met een bezoek aan het Italiaanse parlement. De delegatie werd daar ontvangen door de heer Nazario Pagano, voorzitter van de commissie Constitutionele Zaken. Het onderwerp migratie behoort in het Italiaanse parlement tot het beleidsterrein van deze commissie. In zijn introductie benadrukte de voorzitter het belang van samenwerking tussen de Europese lidstaten en dat het beschermen van de buitengrenzen een gedeelde verantwoordelijkheid is. Hij merkte op dat de samenwerking met EU-agentschappen als Frontex, Europol en het Europees asielagentschap de afgelopen sterk is verbeterd. De sterke daling van het aantal binnenkomsten kwam volgens de heer Pagano door aanscherping van wetgeving, goede samenwerking met Frontex en de aanpak van mensensmokkel. Hij wees op politieke samenwerking tussen de Italiaanse, Deense en Nederlandse premiers, onder meer tijdens de Europese Raad van 15 oktober 2026 en onderstreepte het belang van Europese solidariteit, zoals neergelegd in de EU-verdragen.

Vervolgens stelde de delegatie vragen over verschillende aspecten van het Italiaanse en Europese migratiebeleid. De heer Boomsma vroeg naar de terugname van Dublinclaimanten en hoe het kan dat de lagere instroom in Italië nog geen effect sorteert in Nederland. Mevrouw Straatman vroeg naar mogelijkheden om terugkeer te verbeteren. Mevrouw Westerveld vroeg naar het niveau van Europese steun aan Italië. De heer van Asten vroeg naar de problematiek rondom visa-overstay van reguliere migranten. De heer Ellian vroeg naar rechterlijke uitspraken over de grensprocedure.

In zijn reactie benadrukte de heer Pagano dat migratie niet uitsluitend een aangelegenheid is van lidstaten aan de buitengrenzen, maar dat dit een gedeelde Europese verantwoordelijkheid is. De lagere instroom in Italië is nog vrij recent en de druk op Italië is nog altijd hoog, effecten zullen waarschijnlijk pas later in Nederland te merken zijn. Over de terugname van Dublinclaimanten zei de commissievoorzitter dat hij het overdragen van migranten tussen Nederland en Italië niet als een structurele oplossing beschouwt. Volgens hem zou de nadruk meer moeten liggen op terugkeer naar het land van herkomst van migranten die niet voor verblijf in aanmerking komen en op maatregelen om irreguliere migratie bij de bron tegen te gaan. Hier zou de EU meer op moeten samenwerken. Daarvoor is steun van de agentschappen niet voldoende, er moet een besef zijn onder de Europese bevolking van de gezamenlijke uitdagingen. Hij gaf aan dat het belangrijk is om van crisis- naar structurele maatregelen te gaan. De aanpak van visum-overstay is inderdaad een aandachtspunt.

Bezoek opvanglocatie Centro Xenia Rome

In de middag bracht de delegatie een bezoek aan Centro Xenia in Rome. Deze opvanglocatie maakt deel uit van het SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione) van Roma Capitale en biedt onderdak aan alleenstaande vrouwen en vrouwen met kinderen. De delegatie sprak met plaatsvervangend Prefect Roberto Leone, afgevaardigden van het Servizio Centrale (uitvoeringsorganisatie voor SAI), afgevaardigden van Roma Capitale en afgevaardigden van de organisatie Berenice APS die Centro Xenia beheert.

Tijdens het bezoek kreeg de delegatie uitleg over de werking van het SAI. Het SAI is onderdeel van het Italiaanse systeem voor opvang en integratie en bestaat uit een landelijk netwerk van lokale overheden die, veelal in samenwerking met maatschappelijke organisaties, opvang en begeleiding verzorgen. Na de eerste opvang kunnen migranten, afhankelijk van onder andere hun verblijfsstatus en de beschikbaarheid van plaatsen, binnen het SAI worden opgevangen. Binnen het SAI ligt de nadruk niet alleen op huisvesting en basisvoorzieningen, maar ook op maatschappelijke en economische integratie. Bij Centro Xenia betekent dit dat de bewoners worden ondersteund bij het leren van de Italiaanse taal en op het gebied van onderwijs, werk, gezondheidszorg en juridische en administratieve zaken. Tijdens het bezoek werd aangegeven dat men zes maanden in een SAI-project kan blijven, wat kan worden verlengd met maximaal zes maanden. Daarnaast werd gesproken over het belang van mogen werken bij integratie en psychologische hulp aan mensen die in een kwetsbare positie zitten.

Gesprek met Europese en internationale organisaties en debrief ambassade
Op woensdagavond vond een receptie plaats met lokale vertegenwoordigers van UNHCR, IOM, EUAA, het directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie (DG HOME) en Frontex. Tijdens de receptie was er gelegenheid voor de delegatieleden om één-op-één met de vertegenwoordigers in gesprek te gaan. Daarbij konden zij hun bevindingen en indrukken van het werkbezoek bespreken en nader ingaan op onderwerpen die tijdens het programma aan de orde waren gekomen. Zoals de actuele juridische procedures rond onderdelen van migratiebeleid op basis van het Pact, de uitbreiding van Frontex, terugkeermogelijkheden van uitgeprocedeerde asielzoekers en de ondermijning van de integriteit van het beschermingssysteem door economische migranten.

Aansluitend vond een debriefing plaats met de Nederlandse ambassadeur. Tijdens deze bijeenkomst werd teruggeblikt op het werkbezoek en werden de belangrijkste bevindingen besproken. De ambassadeur gaf daarbij op verschillende punten nadere toelichting en duiding.

De voorzitter van de delegatie,
Ellian

De griffier van de delegatie,
Nouse