

Ministerie van Asiel en Migratie

[Redacted]

Datum

13 februari 2025

Kenmerk

[Redacted]

Telefoon

[Redacted]

Bijlage(n)

-

Consultatiereactie Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026

Geachte mevrouw [Redacted],

Op 20 december 2024 is de internetconsultatie met betrekking tot de 'Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026' van start gegaan. Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid om een (eerste) reactie te geven. Op dit moment kunnen wij de gevolgen niet geheel overzien. Dat komt mede door de samenhang met andere aangekondigde maatregelen op het gebied van asielopvang en huisvesting, waarvan de effecten momenteel nog ongewis zijn.

Het verbaast ons dat nog op geen enkele wijze afstemming met gemeenten is gezocht over de gevolgen van het pact. Wij verzoeken het kabinet deze afstemming spoedig te organiseren. Asielzoekers en uitgeprocedeerde asielzoekers verblijven immers in gemeenten en de gevolgen van de implementatie van het pact zijn potentieel groot.

Hieronder schetsen wij – op hoofdlijnen – de meest in het oog springende aandachtspunten vanuit gemeentelijk perspectief.

1. Spreiding verschillende opvangmodaliteiten

Op grond van het Migratiepact wordt er grofweg onderscheid gemaakt tussen kansrijke aanvragen (reguliere asielprocedure) en kansarmere aanvragen (versnelde procedure). Dit onderscheid heeft consequenties voor het type locatie waar iemand wordt opgevangen. Dit is in lijn met de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen.

Wij voorzien dat er – naast de opvangmodaliteiten die we momenteel kennen in Nederland – ook nieuwe opvangvormen gerealiseerd moeten worden. Afgaand op het wetsvoorstel onderscheiden wij nu onder meer:

- opvanglocaties voor kansrijke en kansarme asielzoekers, waar verschillende regimes gelden;
- locaties waar de asielgrensprocedure en de grensterugkeerprocedure kunnen worden afgehandeld. Daarnaast zijn locaties nodig waar bewaring met het oog op uitzetting mogelijk is;
- meer locaties waar (langdurig) vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd;
- basale voorzieningen voor mensen aan wie een Overdrachtsbesluit is medegedeeld (met bed-bad-brood).

Al deze opvangvormen moeten ergens in een gemeente een plek krijgen. Naar verwachting verschilt het maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak per modaliteit. Wij vragen ons af hoe het kabinet de verdeling van de verschillende opvangmodaliteiten over gemeenten wil organiseren en hoeveel zeggenschap gemeenten krijgen over het type opvang dat er op hun grondgebied geopend wordt.

Wij wijzen erop dat het van groot belang is tijdig goede prognoses beschikbaar te stellen voor het aantal benodigde plekken per opvangmodaliteit. Voortaan moet immers niet alleen gestuurd worden op het aantal plekken, maar ook op het type plekken. Daar hoort ook voldoende geschikt personeel bij, wat gezien de huidige schaarste op de arbeidsmarkt (ook specifiek detentiepersoneel) niet eenvoudig zal zijn.

2. Behoud instrumentarium om kwalitatieve opvang te bewerkstelligen

De herschikte Opvangrichtlijn voorziet in normen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten. Het bevat onder meer het beginsel dat lidstaten rekening houden met de specifieke situatie van asielzoekers met bijzondere opvangbehoeften. Daartoe moet het niveau van de opvangvoorzieningen goed worden gewaarborgd.

Dit pleit in onze ogen voor behoud van de Spreidingswet. Immers, om voldoende opvang van voldoende kwaliteit te kunnen organiseren, is een robuust opvanglandschap cruciaal. Zonder passende wetgeving bestaat het risico dat er voortdurend sprake blijft van tekorten in de opvang, waardoor het COA afhankelijk blijft van (crisis)noodopvang die niet voldoet aan de gevraagde kwaliteit. Het opvanglandschap moet daarvoor duurzaam verbeterd worden. Wij zien de Spreidingswet als een essentieel onderdeel om dat te bereiken.

3. Einde recht op opvang en voorzieningen na overdrachtsbesluit

De Asiel- en Migratiebeheerverordening (AMMR) schrijft voor dat het land van eerste binnenkomst in de regel verantwoordelijk blijft voor het afhandelen van de asielaanvraag. Asielzoekers die zich buiten dat land bevinden, en aan wie een overdrachtsbesluit is medegedeeld, hebben geen recht meer op opvang en voorzieningen conform de Opvangrichtlijn; voor hen rest basale 'bed-bad-brood opvang'.

Dit roept bij ons veel vragen en zorgen op. Vooralsnog is onduidelijk onder wiens verantwoordelijkheid deze basale opvang valt – maar ongeacht wie de locaties exploiteert, zullen ze ergens in gemeenten een plek moeten krijgen. Het is de vraag welke kaders daarvoor gelden en in hoeverre hierover overleg wordt gevoerd met het gemeentebestuur. Bovendien is niet in te schatten

om hoeveel personen dit gaat, in hoeverre het feitelijk terugsturen van de asielzoeker naar het land van eerste binnenkomst in de praktijk mogelijk is en hoe lang dit duurt.

Los van de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling maken wij ons zorgen over de impact van dergelijke locaties op de omgeving. Sobere locaties waar mensen met een onzeker of somber toekomstperspectief voor onbepaalde tijd verblijven zonder dagbesteding, kunnen negatieve consequenties hebben op de leefbaarheid en veiligheid.

4. Risico op dakloosheid

Wij vrezen dat veel mensen voor wie verblijf in de basale opvang en uitzetting dreigt, vertrekken met onbekende bestemming. Deze vrees wordt versterkt doordat in de Implementatiewet de mogelijkheid staat opgenomen om asielzoekers te beperken in hun vrijheid, bijvoorbeeld om onderduikrisico tegen te gaan.

Dit kan er in onze ogen juist toe leiden dat mensen uit het zicht van de autoriteiten verdwijnen. Dit kan leiden tot gevolgen voor de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid in de gemeenten. Ook brengt het de asielzoekers in een kwetsbare positie, waardoor zij vatbaar zijn voor onderdrukking en uitbuiting.

We achten het van groot belang dat het kabinet alles op alles zet om deze risico's te beperken, mensen in beeld te houden en dakloosheid te voorkomen.

5. Toegang tot de arbeidsmarkt

Asielzoekers met een kansrijke aanvraag moeten volgens de nieuwe richtlijn binnen zes maanden toegang hebben tot de arbeidsmarkt. Omdat wij sterk hechten aan participatie, juichen wij dit in principe toe. Dit vraagt wel versnelling van administratieve processen. Momenteel duurt het regelen van een BSN en een tewerkstellingsvergunning immers (veel) langer. Over het wegnemen van deze obstakels, en het stimuleren van arbeidsparticipatie onder asielzoekers in bredere zin, blijven wij graag in gesprek.

Voor versnelde aanvragen en Dublin-claimanten geldt dat hun toegang tot de arbeidsmarkt juist wordt beperkt. Wij vragen ons af hoe er in de praktijk omgegaan moet worden met dit onderscheid. In de Memorie van Toelichting lezen wij bijvoorbeeld dat reeds verleende tewerkstellingsvergunningen worden ingetrokken op het moment dat iemand onder één van de categorieën komt te vallen voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten. Dit veronderstelt dat betrokken partijen (zoals werkgevers en mogelijk ook gemeenten) steeds op de hoogte moeten zijn van iemands status. Wij vragen ons af of de benodigde inzage in deze gegevens tijdig geregeld kan worden, in zowel praktische als juridische zin.

Wij hebben ook zorgen over de omvang van de groep die wordt aangemerkt als kansarm. Als het onderscheid niet zorgvuldig genoeg gemaakt wordt, bestaat het risico dat mensen die uiteindelijk wél in Nederland mogen blijven onnodig lang op de wachtbank worden gezet. Dit komt de integratie niet ten goede.

6. Taal en meedoen vanaf dag 1

Wij zijn positief over de mogelijkheden voor participatie vanuit de opvang, doordat asielzoekers toegang krijgen tot passende taalcursussen, inburgeringscursussen of beroepsopleidingen.

Momenteel geeft het COA invulling aan educatie- en ontwikkelingsactiviteiten, bijvoorbeeld met de Voorinburgering. De invulling daarvan is echter nog beperkt; wij zien in de herschikte Opvangrichtlijn een stimulans voor het aanbieden van een uitgebreider aanbod van kwalitatief goed taal- en inburgeringsonderwijs en de mogelijkheid tot het volgen van beroepsopleidingscursussen, al tijdens verblijf in de opvang.

Wij vragen ons af hoe dit aanbod zich verhoudt tot de inburgering op grond van de Wet inburgering 2021 (Wi2021). In hoeverre tellen de (taal)cursussen mee voor de latere inburgering? Heeft een uitbreiding van de “pre-integratie-activiteiten” gevolgen voor de vormgeving van inburgeringstrajecten? Wij zijn van mening dat een erkenning van de resultaten van eerder gevolgd onderwijs en de eerdere (werk)ervaring stimulerend kan zijn voor verdere inburgering en integrati.

7. Onderwijs voor minderjarigen

Op grond van het Migratiepact moeten leer- en kwalificatieplichtige asielzoekers binnen 2 maanden toegang krijgen tot onderwijs. Momenteel is dat in Nederland 3 maanden. Hoewel wij er uiteraard naar streven kinderen zo snel mogelijk op school te krijgen, blijkt dit onder de huidige omstandigheden een flinke uitdaging. Hierover spreken wij dan ook onze zorg uit, plus de hoop dat het kabinet haar volle medewerking verleent om het nieuwkomersonderwijs goed te organiseren. Daarnaast vragen wij ons af hoe de toegang tot onderwijs zich verhoudt tot vrijheidsbeperkende maatregelen, die ook op (gezinnen met) minderjarigen van toepassing kunnen zijn.

8. Samenhang andere wetgeving en beleidskeuzes

In de Memorie van Toelichting wordt uitgebreid verwezen naar het tweestatusstelsel. Onze zorgen ten aanzien van de asielnoodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel hebben wij eerder separaat onder de aandacht van de minister van A&M gebracht, per brief d.d. 13 februari 2025.

Wij zien ook samenhang met de Wi2021, zoals geschetst in paragraaf 6. Ook daarvoor vragen wij nadrukkelijk uw aandacht.

Tot slot constateren wij dat het Migratiepact het recht op juridische counseling, rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging van asielzoekers beschrijft. Wij willen er – met het oog op de recent aangekondigde bezuinigingen op Vluchtelingenwerk – voor waken dat dit in Nederland te smal wordt ingevuld; te beperkte (juridische) begeleiding aan de voorkant kan de asielketen verderop in het proces juist zwaarder belasten, waardoor de druk op de opvang nog verder oploopt.

Om ervoor te zorgen dat alle wet- en regelgeving voor alle betrokken organisaties uitvoerbaar is, vragen wij u – in lijn met de adviezen van de Raad van State – met klem toe te zien op een samenhangend pakket. Als er geen consistentie in de wet- en regelgeving zit, vrezen wij dat de keten van opvang tot en met integratie nog verder onder druk wordt gezet.

Wij gaan ervan uit dat we hierover binnenkort met u en andere bewindspersonen te spreken komen.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Directeur Inclusieve Samenleving