

Vergaderjaar 2022–2023

36 177

## Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het jaar 2022 (Tweede incidentele suppletoire begroting inzake personele inzet voor crisisopvang)

D

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 22 november 2022

#### INLEIDING

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks, Fractie-Nanninga en PVV. Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

#### 1. Extra personele inzet

Was de extra personele inzet waartoe in juni jl. is besloten uiteindelijk voldoende, ook gezien de uitspraak van de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 6 oktober 2022 in de zaak van Stichting VluchtelingenWerk Nederland tegen de Staat en het COA, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie<sup>1</sup>. Hadden de problemen die de rechter in deze uitspraak vaststelt, voorkomen kunnen worden met extra personele inzet?

Het antwoord hierop is als volgt:

**In de memorie van toelichting bij deze incidentele suppletoire begroting is aangegeven dat er middelen ter hoogte van € 33,1 mln. toegevoegd worden voor de personele inzet voor de crisisopvang van asielzoekers met als doel om te garanderen dat er voldoende opvangplekken zijn voor asielzoekers. Het kabinet heeft 1 juli 2022 besloten de veiligheidsregio's capaciteit toe te zeggen in de vorm van maximaal dertig medewerkers, zeven dagen per week, per veiligheidsregio, voor maximaal drie maanden. De medewerkers bieden ondersteuning bij de opvang van asielzoekers in crisisopvanglocaties. Namens het kabinet heeft het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties dit gefaciliteerd. Hiervoor worden ook opdrachten verleend aan uitzendbureaus voor extra personele inzet in de vorm van**

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBDHA:2022:10210.

**uitzendingkrachten aan veiligheidsregio's, in het kader van ondersteuning bij opvang van asielzoekers.**

**De huidige situatie in de asielopvang staat, zoals uw Kamer heeft kunnen lezen in de verschillende brieven die aan zowel de Eerste als Tweede Kamer zijn verstuurd, onder hoge druk. Naast medewerkers van de Rijksoverheid doen alle betrokken partijen, zoals gemeenten en maatschappelijke organisaties, er alles aan hier verbetering in te brengen. Tegelijkertijd wordt het kabinet ook geconfronteerd met de krapte op de arbeidsmarkt. Het vinden van personeel voor de crisisnoodopvanglocaties was daarmee een uitdaging. Daarnaast is crisisnoodopvang per definitie een vorm van opvang die niet wenselijk is vergeleken met de inzet van noodopvang dan wel reguliere opvang. Waar de inzet van personeel uiteraard een bijdrage kan leveren aan het realiseren van opvangplekken, hangt het van de lokale omstandigheden af wat de inzet van extra personeel heeft betekend. Dit hangt onder meer af van de ervaring van gemeenten met het realiseren van opvang, de beschikbaarheid van locaties en faciliteiten en de kwalificaties van de beschikbare mensen. Gelet op deze omstandigheden kan geen eenduidig antwoord worden gegeven op de vraag of de inzet van extra personeel had geleid tot een vermindering van de uitdagingen in de crisisnoodopvang.**

## **2. Urgentie**

Hoe heeft de situatie zo urgent kunnen worden dat extra personele inzet op een zeer korte termijn nodig was, en hoe wordt voorkomen dat een dergelijke situatie zich in de toekomst weer voordoet? Kan de regering de leden van de **GroenLinks**-fractie aangeven welke concrete aanpassingen zij hiertoe maakt?

Het antwoord hierop is als volgt:

**Zoals in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 17 juni 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2906 )over het activeren van de nationale crisisstructuur wordt aangegeven, was er op dat moment sprake van een verslechterende situatie in Ter Apel waar bij herhaling mensen werden opgevangen in tenten en in de buitenlucht moesten verblijven. Dat heeft ertoe geleid dat het Rijk met de veiligheidsregio's heeft afgesproken dat er gedurende drie maanden, van 1 juli tot 1 oktober 2022, per regio 250 crisisnoodopvangplekken gerealiseerd zouden worden. Daartegenover stond de afspraak dat het Rijk zorg zou dragen voor het leveren van extra personeel, vervoer en medische zorg.**

**De afgelopen maanden heeft het kabinet moeten constateren dat een aantal keer verlenging van die periode noodzakelijk was. Met de veiligheidsregio's zijn recent afspraken gemaakt om de crisisnoodopvangplekken langer open te houden. In principe zijn de crisisnoodopvanglocaties (CNO) tot 1 april beschikbaar en moeten uiterlijk 1 juli zijn afgebouwd. Het gaat om een noodoplossing die niet wenselijk is voor de bewoners en tevens een buitengewone inspanning van veiligheidsregio's en gemeenten vergt. Het COA werkt daarom aan een transitieplan over de afbouw van CNO-locaties. Op voorstel van het Veiligheidsberaad wordt daarom een meer realistische planning toegepast. In plaats van 1 januari 2023 houdt CNO in principe op 1 april 2023 op; op dat moment zouden er voldoende opvanglocaties moeten zijn die onder coördinatie en verantwoordelijkheid van het COA kunnen komen te vallen. Uiterlijk 1 juli 2023 bieden de veiligheidsregio's**

**in principe geen vorm van ondersteuning meer aan het COA en moeten alle asielzoekers weer worden opgevangen op locaties die aan de geldende normen voldoen op het gebied van opvang en begeleiding (Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3006). Daarnaast is op 8 november jl. het wetsvoorstel gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen in consultatie gebracht (Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3005). Het wetsvoorstel is een belangrijke stap, naast alle andere maatregelen, om duurzaam uit de opvangcrisis te geraken. Inzet is dat de wet onmiddellijk in werking treedt nadat de Staten-Generaal deze heeft aangenomen.**

### **3. Toekomst**

Hoe toekomstbestendig is de huidige inzet van personeel en middelen ten aanzien van de asielopvang, zeker gezien de prognose dat volgend jaar ongeveer 50.000 mensen asiel aan zullen vragen? De leden van de fractie van **GroenLinks** vragen de regering welke concrete stappen worden gezet om op tijd voldoende opvangplekken te realiseren?

Het antwoord hierop is als volgt:

**Het kabinet doet in samenwerking met alle partners in de migratieketen, medeoverheden en maatschappelijke organisaties er alles aan een uitweg uit de huidige situatie te vinden. Die is onder andere gericht op het transitieplan dat het COA opstelt voor de afbouw van crisisnoodopvanglocaties en voor de langere termijn op het wetsvoorstel gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen dat 8 november jl. in consultatie is gebracht.**

**Daarnaast zal het kabinet zich steeds blijven inzetten om grip te krijgen op migratie en om te bevorderen dat asielaanvragen spoedig worden behandeld en terugkeer naar landen van herkomst plaatsvindt indien een aanvraag is afgewezen. Op dit moment bekijkt het kabinet welke aanvullende mitigerende maatregelen genomen kunnen worden op het gebied van instroom, doorstroom en uitstroom.**

### **4. Nationale crisisstructuur**

In de brief van 26 juli 2022 van de Minister van BZK wordt aangegeven dat de doorstroom en opvang van asielzoekers hevig onder druk is komen te staan<sup>2</sup>. De asielketen is zó onder druk komen te staan, dat er reden bestaat om de crisisstructuur te activeren. De leden van de **Fractie-Nanninga** onderschrijven dat we in een asielcrisis verkeren en is blij dat dit wordt toegegeven door de Minister. Zij vragen zich af waarom de regering wel reden ziet om de «crisisstand» aan te zetten als het gaat om opvang, maar niet als het gaat om uitstroom of het tegenhouden van de instroom. Welke «crisisstand» kan daarvoor worden gebruikt? Hoe verhoudt de inzet die gericht is op de opvang van de regering zich tot de pogingen om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen? Liggen er ook suppletore begrotingen klaar die meer budget regelen voor het organiseren van instroombeperkingen? Zo nee, waarom niet?

Daarnaast vragen de leden van de Fractie-Nanninga zich voorts af onder welke condities de crisisstructuur zodanig wordt aangepast dat niet alleen aan opvang wordt gedaan, maar ook extra in uitzetting wordt geïnves-

---

<sup>2</sup> Kamerstukken I, vergaderjaar 2021/22, 36 177, A.

teerd. Anders gesteld: wat moet er gebeuren voordat we stoppen met dweilen terwijl de kraan open staat?

Het antwoord hierop is als volgt:

**Zoals in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 17 juni 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2906) over het activeren van de nationale crisisstructuur wordt aangegeven, was er op dat moment sprake van een verslechterende situatie in Ter Apel waar bij herhaling mensen werden opgevangen in tenten en in de buitenlucht moesten verblijven. Daarom was het noodzakelijk dat tijdelijk op hoog ambtelijk en politiek-bestuurlijk niveau coördinatie en acute en slagvaardige besluitvorming ten aanzien van doorstroom in de migratieketen plaatsvond. Het tijdelijk activeren van de nationale structuur voor crisisbesluitvorming was noodzakelijk voor het op korte termijn kunnen samenbrengen van alle disciplines met het oog op een samenhangende aanpak. De nationale structuur voor crisisbesluitvorming is tijdelijk van aard. Daarom was alle coördinatie en besluitvorming erop gericht – zodra de situatie het toeliet – over te gaan naar een meer duurzame structuur. Per vrijdag 23 september 2022 is een specifieke crisisstructuur gestart om de tot stand gekomen samenwerking voort te zetten, waarmee de nationale crisisstructuur is gedeactiveerd.**

**Er zijn op 26 augustus jl. politiek-bestuurlijke afspraken gemaakt (Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2922). Een groot deel van de huidige inzet is gericht op de verdere uitvoering van deze afspraken. Onderdeel van deze afspraken waren bijvoorbeeld het recent in consultatie gebrachte wetsvoorstel, de fundamentele heroriëntatie van de asielketen en het transitieplan afbouw crisisnoodopvang. Ook bekijkt het kabinet welke aanvullende mitigerende maatregelen genomen kunnen worden op het gebied van instroom, doorstroom en uitstroom.**

De leden van de **PVV**-fractie lezen in de voornoemde brief van de Minister van BZK van 26 juli 2022 het volgende: «In de afgelopen weken is de doorstroom en opvang van asielzoekers hevig onder druk komen te staan. Het kabinet heeft daarom – vanwege de ernst van de situatie – aanleiding gezien om op 17 juni 2022 de nationale crisisstructuur te activeren met het doel om snel extra opvangcapaciteit te kunnen bereiken.».

De leden van de **PVV**-fractie vragen de regering om aan te geven op basis van welke wettelijke grondslagen, kaders en concrete criteria de «nationale crisisstructuur» is geactiveerd voor dit doel. Kan de regering voorts aangeven op grond van welke criteria en met welk democratisch controleerbaar kader deze «nationale crisisstructuur» voor dit doel weer kan worden gedeactiveerd? Kan de regering tevens aangeven waarom het doel van «extra opvangcapaciteit» als nationale crisis wordt aangeduid? Worden deze uitgangspunten voor een «nationale crisis» voortaan ook toegepast bij andere grote problemen in de uitvoeringspraktijk zoals bij wachtlijsten in de gezondheidszorg?

Kan de regering onderbouwen waarom bij deze «nationale crisis» alleen het middel van «extra opvangcapaciteit» als oplossing wordt aangeduid en er niet voor andere en betere oplossingen wordt gekozen als het sluiten van onze grenzen voor gelukszoekers en het snel uitzetten van illegale vreemdelingen en uitgeprocedeerde asielzoekers?

Het antwoord hierop is als volgt:

**De juridische grondslag voor de nationale crisisstructuur is vastgelegd in het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing. De eventuele inzet van de nationale crisisstructuur wordt situationeel bepaald. In een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij heeft of kan hebben, kan het gewenst zijn dat het Rijk op politiek-bestuurlijk niveau zorgdraagt voor de coördinatie van en besluitvorming over het geheel van maatregelen en voorzieningen, die in samenwerking met betrokken publieke en private partners – met het oog op een samenhangende aanpak -moeten worden getroffen. Ingevolge het Reglement van orde voor de ministerraad bestaat daarvoor de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) die in bedoelde situaties bijeengeroepen kan worden. Veelal gaat het om situaties, waarbij de reguliere besluitvormingsstructuren en procedures niet toereikend zijn. Covid-19 heeft laten zien dat er bij de crisisaanpak oog moet zijn voor mogelijke en verwachte brede maatschappelijke gevolgen, bijvoorbeeld de effecten voor kwetsbare groepen. Een samenhangende, integrale, uitvoerbare en handhaafbare aanpak is dan vereist. Daarom zijn de inrichting en samenstelling van de onderdelen van de nationale crisisorganisatie bij een crisis of de dreiging daarvan van begin af aan gericht op een intensieve en flexibele samenwerking met medeoverheden, overheidsdiensten en betrokken publieke en private partners (Kamerstukken II 2021/22, 25 295, nr. 1827).**

**De structuur voor nationale crisisbesluitvorming is in deze concrete situatie, waar de leden van de PVV-fractie op doelen, op 17 juni 2022 geactiveerd ten behoeve van het bewerkstelligen van een verbetering van de door- en uitstroom van de migratieketen (Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2906). Deze structuur bestaat uit het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO), de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb). Ook is het Nationaal Kernteam Communicatie (NKC) actief geweest. Binnen deze structuur is nauw samengewerkt met veiligheidsregio's, gemeenten, IND, COA en andere (maatschappelijke) partners. Het tijdelijk activeren van de nationale structuur voor crisisbesluitvorming was noodzakelijk voor het op korte termijn kunnen samenbrengen van alle disciplines met het oog op een samenhangende aanpak. En voor een goede coördinatie en besluitvorming op hoog ambtelijk en politiek-bestuurlijk niveau over benodigde maatregelen en afspraken. Per vrijdag 23 september 2022 is een specifieke crisisstructuur gestart om de samenwerking voort te zetten, waarmee de nationale crisisstructuur is gedeactiveerd (Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 2986).**

**Er zijn op 26 augustus jl. politiek-bestuurlijke afspraken gemaakt. Een groot deel van de huidige inzet is gericht op de verdere uitvoering van deze afspraken. Onderdeel van deze afspraken waren bijvoorbeeld het recent in consultatie gebrachte wetsvoorstel, de fundamentele heroriëntatie van de asielketen en het transitieplan afbouw crisisnoodopvang. Ook bekijkt het kabinet welke aanvullende mitigerende maatregelen genomen kunnen worden op het gebied van instroom, doorstroom en uitstroom.**

De Minister stelt in de brief dat met medeoverheden is gesproken over deze aanpak. Welke medeoverheden betreft dit concreet, welke personen hebben aan deze gesprekken deelgenomen, vanuit welke rol en positie hebben zij dit overleg gevoerd en hoe is het mandaat en de democratische verantwoording ten aanzien van de bij deze medeoverheden betrokken volksvertegenwoordigingen vormgegeven? Kan de regering aangeven welke afspraken concreet met deze medeoverheden zijn gemaakt en met welke consequenties? Is de regering bereid om alle verslagen van deze overleggen beschikbaar te stellen?

Het antwoord hierop is als volgt:

**Zoals eerder is aangegeven kan de voorzitter van de MCCb (de Minister van Justitie en Veiligheid) vertegenwoordigers van medeoverheden, (maatschappelijke) organisaties en deskundigen als adviseur vanuit een inhoudelijke of operationele rol uitnodigen deel te nemen aan de beraadslagingen van de MCCb. In het kader van actieve openbaarmaking maakt het kabinet de MCCb sheets die ten grondslag liggen aan besluitvorming openbaar. De stukken worden op de website van de Rijksoverheid gedeeld voor zover daaraan geen zwaarwegende belangen in de weg staan. In het antwoord op vraag 6 wordt ingegaan op de inhoudelijke rol van medeoverheden in deze context.**

## **5. Uitvoeringspartners**

Kan de regering onderbouwen waarom de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) voor dit doel is ingezet, nu dit gremium vooral bedoeld zou zijn voor de nationale veiligheid en acute crises in dat verband, in plaats van voor een organisatorisch vraagstuk? Ook vragen de leden van de **PVV**-fractie of de regering kan aangeven wat de rol, taak en het mandaat zijn van de VNG als private vereniging bij deze publieke taak? Kan de regering tevens verantwoorden hoe de VNG de gemeenteraden bij deze afspraken heeft betrokken en wie namens de VNG aan deze overleggen heeft deelgenomen? Kan de regering verantwoorden wat de rol, taak en het mandaat zijn van het Veiligheidsberaad bij deze overleggen, wie namens het Veiligheidsberaad aan deze overleggen heeft deelgenomen, hoe het doel van deze overleggen past bij de taakopvatting en doelstelling van het Veiligheidsberaad en hoe de democratische controle van het Veiligheidsberaad in dit kader plaatsvindt?

Het antwoord hierop is als volgt:

**Zoals in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 17 juni 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2906) over het activeren van de nationale crisisstructuur wordt aangegeven, was er op dat moment sprake van een verslechterende situatie in Ter Apel waar bij herhaling mensen werden opgevangen in tenten en in de buitenlucht. Dit maakte het noodzakelijk dat tijdelijk op hoog ambtelijk en politiek-bestuurlijk niveau coördinatie en besluitvorming ten aanzien van doorstroom in de migratieketen plaatsvond. Binnen deze structuur is nauwe en spoedige samenwerking met verschillende partners essentieel om tot resultaten te komen. Zo kunnen op uitnodiging van de voorzitter van de MCCb (de Minister van Justitie en Veiligheid) vertegenwoordigers van medeoverheden, (maatschappelijke) organisaties en deskundigen als adviseur vanuit een inhoudelijke of operationele expertise deelnemen. In deze casus zijn op basis van hun respectievelijke inhoudelijke expertise onder andere het COA, de IND, Veiligheidsregio's, Politie, VNG en het Rode Kruis uitgenodigd. De VNG treedt hierbij op als belangenbehartiger van gemeentelijke overheden en vertegenwoordigt geen individuele gemeenten; en**

neemt deel aan het overleg vanwege haar expertise van gemeentelijke processen en draagt bij aan het verwezenlijken van een samenhangende, integrale en uitvoerbare aanpak.

Het Veiligheidsberaad is het overlegorgaan van de voorzitters van de vijftienvijf veiligheidsregio's. De voorzitter van een veiligheidsregio, burgemeester of voorzitter van een ander openbaar lichaam kan op verzoek van de voorzitter van de MCCb deelnemen aan de beraadslagingen van de MCCb. De voorzitter van het Veiligheidsberaad nam deel aan de MCCb over de doorstroom in de migratieketen, omdat de veiligheidsregio's op verzoek van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een uitvoerende rol in de asielopvangcrisis op zich hebben genomen, namelijk het organiseren en coördineren van crisishulpverleningsplekken. Over de verdere invulling van deze taak vond en vindt regelmatig overleg plaats tussen de Veiligheidsregio's en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in het Veiligheidsberaad. De individuele veiligheidsregio's worden in hun taakuitvoering volgens het principe van verlengd lokaal bestuur gecontroleerd door de leden van hun Algemeen Bestuur: de burgemeesters van de inliggende gemeenten van een veiligheidsregio. Zij leggen op hun beurt weer verantwoording af aan hun gemeenteraad en in hun College van burgemeester en Wethouders.

## 6. Budget

Gelet op de omvang van de asielstroom en de middelen die zijn aangekondigd in deze tweede incidentele suppletore begroting, dient zich de vraag aan of dit wel voldoende middelen zijn. Bij welk budget denkt de regering dat we wél deugdelijk kunnen opvangen, gelet op de massale instroom? Met deze instroomcijfers en deze asielcrisis lijkt maximaal € 33,1 miljoen niet veel meer dan een doekje voor het bloeden. Verwacht de regering nog honderden miljoenen of miljarden nodig te hebben om alle asielzoekers die binnenkomen op te vangen zoals de rechter voorschrijft, zo vragen de leden van de **Fractie-Nanninga**.<sup>3</sup>

In de eerder aangehaalde brief van de Minister van BZK van 26 juli 2022 lezen de PVV-fractieleden «Het kabinet heeft daarom op 1 juli 2022 besloten de veiligheidsregio's capaciteit toe te zeggen in de vorm van maximaal 30 medewerkers voor 7 dagen per week, per veiligheidsregio voor maximaal 3 maanden». Deze 3 maanden zijn inmiddels verstreken. Kan de regering aangeven wat dit betekent voor de periode ná deze 3 maanden? Is de met deze begrotingswijziging beschikbaar gestelde € 33,1 miljoen volledig gebruikt of is hiervan nog een deel over? Kan de regering aangeven in hoeverre na deze 3 maanden nog extra budget beschikbaar wordt gesteld voor dit doel, zo vragen de leden van de **PVV**-fractie.

Het antwoord hierop is als volgt:

**Het budget van € 33,1 miljoen heeft als doel personele inzet mogelijk te maken voor crisishulpverlening. Dit vloeit voort uit de afspraken die in juni en augustus zijn gemaakt tussen het kabinet en veiligheidsregio's. Deze middelen zijn niet bedoeld voor het aanpakken van andere knelpunten binnen de asielketen. Het bedrag van € 33,1 miljoen is toegevoegd aan de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,**

<sup>3</sup> <https://nos.nl/artikel/2447266-noodopvang-voldoet-niet-overheid-moet-van-rechter-snel-actie-ondernemen>.

**omdat de coördinatie voor deze tijdelijke extra personele inzet door BZK wordt gefaciliteerd. Dit bedrag is nog niet volledig uitgeput. Het kabinet is voornemens om de resterende middelen ook in 2023 beschikbaar te houden. In de tweede suppletoire begroting zult u hier nader over worden geïnformeerd.**

**Het genoemde bedrag is ingezet voor het werven van uitzendkrachten voor crisisnoodopvang, in de eerste instantie tot 1 oktober 2022. Nadien zijn het kabinet en veiligheidsregio's overeengekomen dat de veiligheidsregio's langer de verantwoordelijkheid dragen voor de crisisnoodopvang. De intentie van het kabinet is de extra personele inzet beschikbaar te hebben voor de veiligheidsregio's tot de crisisnoodopvang is afgebouwd.**