

202102409



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de informateurs

Van **Immigratie- en Naturalisatiedienst**

Datum 2-11-2021

Inleiding

De CBS-prognose stelt dat de Nederlandse bevolking op basis van de huidige trends zal toenemen met 2 miljoen tot 2050. 90% van deze groei wordt veroorzaakt door het migratiesaldo. Daarnaast neemt de vergrijzing toe. De groei werkt door in alle aspecten van de samenleving, zoals huisvesting, economie, zorg en onderwijs. Migratie vormt daarmee een stevige maatschappelijke opgave. Dit vraagt kabinetsbrede regie. Verkokerde beleidsvorming per departement in plaats van integraal migratiebeleid leidt tot uitvoeringsproblemen. Zie ook analyse Werk aan Uitvoering. Bijvoorbeeld: zonder koppeling huisvesting aan de Meerjaren Productie Prognose Migratieketen (MPP) loopt de uitvoering in de migratieketen vast. Voor de uitvoering is, gezien de CBS voorspelling en de situatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, een duidelijk perspectief nodig op arbeidsmigratie met sectoraal specifiek beleid om arbeidskrachten aan te trekken, te behouden waar nodig en terug te laten keren waar wenselijk.

Voor zover migratie een probleem is of om een andere koers vraagt lossen we dat niet op in Nederland of met nationaal beleid. Meer of andere regels of (pardon)constructies leveren vaak in de uitvoering meer complexiteit en vertraging op. De sleutel ligt in Europa. Een aanzienlijk deel (pakweg de helft) van onze instroom in de asielpcedure is het gevolg van secundaire migratie. Dit zijn bijvoorbeeld asielzoekers waarbij een andere lidstaat verantwoordelijkheid draagt op basis van de Dublinverordening. Of het betreft asielzoekers die al een status hebben in een andere lidstaat. De verwachting van de IND is dat secundaire migratie een belangrijke factor zal blijven voor de hoogte en samenstelling van de asielinstroom in Nederland. Inkomensverschillen en ander economisch perspectief tussen Noordelijke- en Zuidelijke lidstaten kunnen een versterkend effect hebben op doorreis statushouders.

Wat mag Nederland van Europa verwachten/wat hebben we nodig?

Op Europees niveau is vanuit uitvoeringsperspectief een probleem en resultaatgerichte inzet nodig op samenwerking met buurlanden en coalities van *like minded* EU lidstaten alsook via EU agentschappen. Dit ten aanzien van grensprocedures Schengen, goede werking Dublinverordening, (gedwongen) liefst Europees geregeld en anders bilaterale terugkeer naar bepaalde landen zoals Marokko en Algerije, een werkbaar Migratiepact zonder verdere juridisering. Inzet is gewenst op beperken herhaalde asielaanvragen en opties (door)procederen veiligelanders en het bij deze groep voorkomen afwachten uitkomst procedures in Nederland. Dit vraagt inzet van het kabinet en betrokken organisaties om bruggen te slaan in Europa en daarbuiten.

Wat kan de IND voor Nederland ten aanzien van migratie betekenen en wat is daarvoor nodig:

Op nationaal niveau speelt de IND als uitvoeringsorganisatie een cruciale rol als de toelatingsorganisatie voor Nederland. Wij handelen reguliere en asielaanvragen en verzoeken tot naturalisatie professioneel en zo snel als mogelijk af.



Dit vraagt om:

- Een systematiek van stabiele financiering van de IND op basis van het MPP voor de eerstkomende jaren in combinatie met een flexibele schil van 10% waarmee ingespeeld kan worden op fluctuaties in instroom. Migratie naar Nederland verloopt deels geleidelijk doch kan op grond van oorlog, conflicten of klimaat ook in korte tijd sterk aantrekken. De financieringssystematiek van de IND dient hierop berekend te zijn. Tevens is er onvoldoende financiële ruimte voor tijdig anticiperend opereren, indien de instroomprognoses oplopen. Het huidige systeem is daarmee een oorzaak van oplopende voorraden. Met de gespannen arbeidsmarkt en de tijd die het kost om medewerkers op te leiden en te begeleiden is dat een situatie waar het tijdig voldoen aan de maatschappelijke opgave onder druk komt te staan of niet houdbaar is. Wat nodig is, is dat de IND vooraf stabiel gefinancierd wordt op basis komend MPP (T+2) met daarbij een flexibele schil van 10%. Alleen op die manier kan de IND inspelen op plots toenemende vraag. In totaal heeft de IND behoefte aan een additionele financiering van 74 miljoen.
- Voor de uitvoering is het van belang dat er terughoudendheid is met nieuw beleid met uitzondering van deze terreinen:
- een duidelijke kabinetsvisie/beleid op gezinsmigratie (gezinshereniging, 8 EVRM, Chavez). De uitvoering op deze terreinen is nu te complex en wordt maatschappelijk als restrictief ervaren. Sinds de afschaffing van discretionaire bevoegdheid, ziet de IND complexe casuïstiek bewegen richting verblijfsdoelen als 8 EVRM (gezins- en familieleden danwel privéleven en medisch). Inwilligen betekent voor beslissers bij de IND de facto beleid maken op een politiek/maatschappelijk complex terrein;
- een kabinetsvisie/beleid op omgang met kinderen in het vreemdelingendomein. Organisaties als Raad voor de Kinderbescherming, Nidos, IND handelen nu vanuit verschillend, soms tegengesteld, perspectief. Dat is in voorkomende gevallen niet in het belang van het kind en leidt tot complexe uitvoeringsvraagstukken. Een recent WODC rapport laat dit goed zien, evenals dat het niet eenvoudig zal zijn om uitgangspunten van de rechtsgebieden jeugd en vreemdelingen met elkaar te verenigen zonder fundamentele keuzes te maken; en
- een reductie in complexiteit van regelgeving bijvoorbeeld het inperken van het aantal verwijderbaarheidstitels (82 naar 28) en een herziening van verblijfstitels.
- Bezie de doorstroom in de migratieketen integraal dus inclusief gemeenten wat betreft opvang en huisvesting.
- Benut de IND om vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten, onder andere door gerichte informatiecampagnes en indien gewenst preferente kanalen om naast het vluchtmotief aandacht te hebben voor migranten met goede kansen op de arbeidsmarkt en voer actief beleid om de arbeidsparticipatie te vergroten in de eerste jaren van verblijf.
- Bouw een ventiel in zodat bij hogere instroom en nareis dan waarop de IND gefinancierd wordt duidelijk is wanneer wettelijke termijnen of evt dwangsommen niet meer gelden dan wel verbeurd kunnen worden.
- Investeer in het vergroten van inzicht in (actuele) migratiestromen.
- Versterking van de regie ten aanzien van registratie van diverse groepen migranten. Maak de IND, via inrichting backoffice, hiervoor verantwoordelijk zodat door de keten heen zichtbaar is welke migrant zich waar in welke procedure bevindt, onderlinge uitwisseling informatie loopt en privacy goed gewaarborgd is.
- Ondersteun als kabinet maatregelen vanuit POK en Wau ten aanzien uitvoeringsorganisaties en beleid.
- Handhaving is integraal onderdeel van ons werk doch maak van de IND *geen* opsporingsorganisatie.



Suggestie IND Passage regeerakkoord

Op het gebied van migratie zorgt het kabinet voor een meerjarig en stabiel gefinancierde vreemdelingenketen, (Europese) regels [en beleid] die de uitvoering helpen, kansloze aanvragen, secundaire migratie en overlastgevers tegengaan. Het kabinet borgt de rechten van vluchtelingen die bescherming nodig hebben, komt tot integraal beleid ten aanzien van gezinsmigratie en formuleert een visie op de positie van het kind in de verhouding tussen jeugd- en vreemdelingenrecht. Het kabinet geeft daarnaast voldoende rust en ruimte en middelen aan de uitvoeringsorganisaties in de keten om hun vakmanschap aan de dag te leggen. Deze maatregelen, middelen en die ruimte betalen zich terug in het kunnen opvangen van pieken in de instroom, het hanteren van de menselijke maat, het- indachtig de toeslagenaffaire- optimaliseren van de dienstverlening en daarmee het behoud van het maatschappelijk draagvlak voor het migratiebeleid.

- IN ARCHIEF
- VANDAAG 02/11
UITGARCHIEF DOOR
IND + COA AAN
INF + 4 SEC.



aan Informateurs
van Bestuur COA
datum 28-10-2021
betreft Pleidooi voor (1) toekomstbestendig en stabiel opvanglandschap, (2) korting op taakstelling huisvesting statushouders voor gemeenten die asielopvang leveren en (3) aanwijzingsbevoegdheid in geval van nood

Naar een stabiele opvang van vluchtelingen

Leren van het verleden en het heden

De opvanglocaties van het COA zitten vol: door een stijging van het aantal asielzoekers dat zich meldt, doordat terugkeer moeizaam is verlopen in coronatijd en doordat asielzoekers met een verblijfsvergunning niet kunnen doorstromen naar een woning. De komende weken worden asielzoekers tijdelijk in hotels, boten en tenten opgevangen bij gebrek aan voldoende en meerjarig beschikbare locaties. Het Rode Kruis waarschuwde in september jl. dat de opvang van vluchtelingen in Nederland door 'een humane ondergrens' dreigt te zakken. De Europese Unie hanteert een minimale standaard voor vluchtelingenopvang waar Nederland in de huidige situatie niet meer aan voldoet. Samen met andere ketenpartners en lokale overheden heeft het COA al vaker de noodklok geluid. Tijdens de vluchtelingencrisis van 2015 was er ook maandenlang een tekort aan opvang. De aanpak van toen en nu is niet toekomstbestendig. Het moet anders. En het kan ook anders. De afgelopen jaren heeft de asielketen daarom gepleit voor meer vaste opvangcapaciteit: een stabiele voorraad aan opvangplekken. Met als doel om de opvang sneller, duurzamer en humaner te organiseren. Ook in het huidige regeerakkoord zijn daar zaken over opgenomen. Het is nu zaak hierop door te pakken.

Stoppen met het voortdurend openen en sluiten van locaties

De bezetting van bedden zal altijd blijven fluctueren: onverwachte instroom, stagnerende uitstroom, aflopende bestuursovereenkomsten en ontwikkelingen rondom doelgroepen zorgen voor schommelingen in de benodigde opvangcapaciteit. In het huidig systeem moet het COA bij een lage bezetting afschalen en bij een toenemende bezetting opschalen. De huidige financieringssysteem die gebaseerd is op het aantal bezette bedden laat immers onvoldoende ruimte om een buffer te creëren. Dat leidt tot het voortdurend openen en sluiten van locaties. En dat is een dure aanpak: opschalen gebeurt altijd onder hoge tijdsdruk en is vaak voor een relatief korte periode.

Kansen voor de Rijksbegroting

De Rijksbegroting laat een bijzonder verloop zien. Er is een patroon waarbij prognoses over de bezetting en de budgetten vrijwel altijd te laag zijn en in de loop der tijd opwaarts bijgesteld moeten worden. De werkelijke budgetten zijn de afgelopen jaren dus vaak substantieel hoger dan de begrote cijfers. In crisistijd nemen de kosten van opvangplekken extreem toe en worden locaties noodgedwongen voor een veelvoud van de kostprijs aangeschaft. Recent heeft PWC vastgesteld dat alleen al de vastgoedkosten die horen bij het voortdurend op- en afschalen

gemiddeld over 10 jaar zo'n € 20 miljoen per jaar bedragen. Andere frictiekosten en maatschappelijke onrust die horen bij het voortdurend openen en sluiten van locaties zijn daarin nog niet eens meegenomen. Het COA denkt dat het haalbaar is om – uitgaande van een stabiel opvanglandschap en een bijbehorend meerjarig financieel arrangement – tegen dezelfde kosten als gemiddeld de afgelopen 10 jaar (of zelfs minder!), een betere opvang en begeleiding neer te zetten. Dat geeft ook een reële rijksbegroting en daarmee ook rust op dat vlak.

Maatschappelijke kansen

Een stabiel opvanglandschap biedt niet alleen in financieel opzicht kansen, maar ook in maatschappelijk opzicht. Meer maatschappelijke en politieke rust. Meer mogelijkheden voor duurzame investeringen, niet alleen in stenen, maar (vooral) ook in relaties met gemeenten, omwonenden en andere samenwerkingspartners. Dat maakt het mogelijk om samen verder te bouwen en een bijdrage te leveren aan andere maatschappelijke opgaven. Om woonruimte die bij een lagere instroom van asielzoekers tijdelijk niet nodig is, beschikbaar te stellen voor andere woningzoekenden in de krappe woningmarkt (o.a. studenten, arbeidsmigranten, dak- en thuislozen): een flexibel concept, waarvoor de basis is gelegd in de Uitvoeringsagenda Flexibilisering, zoals opgesteld door Rijk, provincies en gemeenten. Om te investeren in integratie en participatie, onder meer om het arbeidspotentieel van statushouders optimaal te benutten. En om een bijdrage te leveren aan de verduurzamingsopgave waar Nederland voor staat. Om asielzoekers die tijdelijk afhankelijk zijn van opvang - doordat ze moesten vluchten voor oorlog, geweld en vervolging - een menswaardig en veilig onderkomen te bieden.

Vraag aan de onderhandelende partijen

Het COA doet de suggestie 3 zaken te verzilveren in een nieuw regeerakkoord:

1. de afspraak dat er **een toekomstbestendig en stabiel opvangsysteem moet komen** met langjarige opvanglocaties, met meer vaste voorraad aan opvangplekken en met een bijpassend **meerjarig financieringsarrangement** vanuit het Rijk.
 - het COA pleit ervoor daarbij uit te gaan van 31.000 plekken, zoals ook verwoord in de gezamenlijk overeengekomen uitvoeringsagenda flexibilisering
 - het bijpassende financieringsarrangement biedt meerjarig een vaste vergoeding in combinatie met meer ruimte voor het aanhouden van eigen vermogen (groei naar maximaal 20%) om schommelingen binnen de eigen begroting op te kunnen vangen.
2. ruimte creëren in de wet voor gemeenten die opvang bieden aan asielzoekers om een **korting op de taakstelling** voor de huisvesting van vergunninghouders te krijgen, dit vraagt om een wijziging van de Huisvestingswet vergunninghouders;
3. ruimte creëren in de wet voor een nieuwe bewindspersoon om bij uitzondering, namelijk in tijden van nood, over **een aanwijsbevoegdheid** voor opvanglocaties te beschikken die rechtstreeks van toepassing is op gemeenten.

Tekstsuggesties voor regeerakkoord

Stabiele opvangportefeuille

Nederland moet goed kunnen reageren op schommelingen in de bezetting van de asielopvang. Hiervoor is een toekomstbestendig en stabiel opvangsysteem nodig, met meer voorraad aan opvangplekken en met een bijpassend meerjarig financieringsarrangement. Bij het opstellen van het arrangement geldt de Uitvoeringsagenda Flexibilisering als uitgangspunt. Een systeem dat fluctuaties in de bezetting efficiënter, humaner en met meer maatschappelijke rust op kan vangen. Binnen dit systeem is sprake van langdurige opvanglocaties waar zowel asielzoekers als andere doelgroepen na elkaar of gelijktijdig gehuisvest kunnen worden. Een systeem dat niet alleen oplossingen biedt voor het woningvraagstuk, maar ook integratie bevordert en het arbeidsaanbod vergroot.

Korting taakstelling

Er komt een aanpassing in de wetgeving die ruimte biedt aan gemeenten die meerjarig asielzoekers opvangen om een korting te krijgen op de taakstelling van vergunninghouders.

Aanwijzingsbevoegdheid

Er komt een wettelijke mogelijkheid voor de bewindspersoon om in uitzonderlijke situaties het instrument van de aanwijzing in te zetten om tijdelijk opvangcapaciteit in een individuele gemeente beschikbaar te krijgen.

Input Dienst Terugkeer & Vertrek voor formerende partijen

Het laten terugkeren van vreemdelingen die geen recht hebben om in Nederland te blijven, is een belangrijk onderdeel van het brede migratiebeleid. De Dienst Terugkeer & Vertrek is verantwoordelijk voor de uitvoering van het terugkeerbeleid. In vergelijking met andere Europese landen heeft Nederland één van de hoogste percentages aantoonbaar vertrek. Tegelijkertijd staat de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid in toenemende mate onder druk. Om de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid duurzaam te borgen, is het van belang dat een nieuw kabinet inzet op het wegnemen van fundamentele belemmeringen die verband houden met COVID-19 en op het optimaliseren van het terugkeerbeleid, met bijzondere aandacht voor bijbehorend juridisch instrumentarium. Hieronder worden de meest prangende punten nader toegelicht.

- I. Vreemdelingen die weigeren mee te werken aan een voor vertrek benodigde coronatest vormen een groot probleem. Medewerking aan een coronatest kan op grond van het huidige wettelijk kader niet afdwongen worden, met als gevolg dat de facto elke vreemdeling zijn vertrek succesvol kan frustreren en de Nederlandse staat niet langer beschikt over effectieve dwangmiddelen om opvolging te geven aan afgewezen verblijfsaanvragen. Het niet kunnen effectueren van vertrek heeft ook ernstige gevolgen voor het COA en de IND. De uitstroom van vreemdelingen met een vertrekplicht die verblijven op COA-locaties wordt hierdoor immers beperkt, en de IND zal de asielaanvragen van Dublinclaimanten alsnog inhoudelijk moeten behandelen als de uiterste overdrachtsdatum (UOD) is overschreden.

Ter illustratie van de omvang wordt opgemerkt dat dit jaar (t/m 26 oktober) vanwege het niet meewerken aan een coronatest:

- ruim 1.050 vluchten van vertrekplichtige vreemdelingen geannuleerd moesten worden;
- ca. 270 keer een bewaringsmaatregel moest worden opgeheven; en
- ruim 390 UOD's zijn verlopen.

De vertrekaantallen zijn momenteel ruim 60% lager dan de periode voor corona. Naar verwachting zullen inreisvereisten langdurig aanhouden. Verkend moet worden in hoeverre een testverplichting voor niet-meewerkende vreemdelingen, met als uiterste optie deze verplichting met passende waarborgen fysiek af te dwingen, opportuun en wenselijk is.

- II. Aanpassing van Europese wet- en regelgeving is essentieel om het asiel- en terugkeersysteem weerbaarder te maken tegen groepen vreemdelingen die de in het huidige systeem verankerde rechtsbescherming oneigenlijk gebruiken. Het is daarom van belang dat in Europees verband actief ingezet wordt op een verruiming van bewaringsmogelijkheden voor met name Dublinclaimanten, overlastgevers en vreemdelingen die een kansarme (herhaalde) asielaanvraag indienen en het voor deze categorieën beperken van de mogelijkheden om procedures in Nederland af te wachten. Deze verruiming is cruciaal voor een effectievere nationale uitvoering van het migratiebeleid en helpt het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen te behouden en te vergroten.
- III. Samenwerking met herkomstlanden is essentieel om terugkeer van hun onderdanen mogelijk te maken. Het toekomstige kabinet zal zowel goede als slechte medewerking van belangrijke herkomstlanden mee moeten wegen in de bredere diplomatieke betrekkingen met deze landen. Aanvullend zal het kabinet zich hard dienen te maken voor een Europees gecoördineerde benadering van prioritaire herkomstlanden. Het is van belang dat er in Europees verband gezamenlijk opgetrokken wordt bij onderhandelingen met derde landen over de terugname van eigen onderdanen, waarbij gebruik gemaakt wordt van zowel positieve als negatieve prikkels. Nationale expertise en onderhandelingsmacht omtrent terugkeer dienen daarbij Europees gebundeld te worden. De DT&V wenst in te zetten op het versterken van het operationele relatiebeheer met herkomstlanden. Er dient daarom extra budget beschikbaar gesteld te worden voor capaciteitsopbouw, ook om grondoorzaken voor migratie te bestrijden en transitlanden te ondersteunen.

Input Dienst Terugkeer & Vertrek voor formerende partijen

Het laten terugkeren van vreemdelingen die geen recht hebben om in Nederland te blijven, is een belangrijk onderdeel van het brede migratiebeleid. De Dienst Terugkeer & Vertrek is verantwoordelijk voor de uitvoering van het terugkeerbeleid. In vergelijking met andere Europese landen heeft Nederland één van de hoogste percentages aantoonbaar vertrek. Tegelijkertijd staat de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid in toenemende mate onder druk. Om de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid duurzaam te borgen, is het van belang dat een nieuw kabinet inzet op het wegnemen van fundamentele belemmeringen die verband houden met COVID-19 en op het optimaliseren van het terugkeerbeleid, met bijzondere aandacht voor bijbehorend juridisch instrumentarium. Hieronder worden de meest prangende punten nader toegelicht.

- I. Vreemdelingen die weigeren mee te werken aan een voor vertrek benodigde coronatest vormen een groot probleem. Medewerking aan een coronatest kan op grond van het huidige wettelijk kader niet afgedwongen worden, met als gevolg dat de facto elke vreemdeling zijn vertrek succesvol kan frustreren en de Nederlandse staat niet langer beschikt over effectieve dwangmiddelen om opvolging te geven aan afgewezen verblijfsaanvragen. Het niet kunnen effectueren van vertrek heeft ook ernstige gevolgen voor het COA en de IND. De uitstroom van vreemdelingen met een vertrekplicht die verblijven op COA-locaties wordt hierdoor immers beperkt, en de IND zal de asielaanvragen van Dublinclaimanten alsnog inhoudelijk moeten behandelen als de uiterste overdrachtsdatum (UOD) is overschreden.

Ter illustratie van de omvang wordt opgemerkt dat dit jaar (t/m 26 oktober) vanwege het niet meewerken aan een coronatest:

- ruim 1.050 vluchten van vertrekplichtige vreemdelingen geannuleerd moesten worden;
- ca. 270 keer een bewaringsmaatregel moest worden opgeheven; en
- ruim 390 UOD's zijn verlopen.

De vertrekaantallen zijn momenteel ruim 60% lager dan de periode voor corona. Naar verwachting zullen inreisvereisten langdurig aanhouden. Verkend moet worden in hoeverre een testverplichting voor niet-meewerkende vreemdelingen, met als uiterste optie deze verplichting met passende waarborgen fysiek af te dwingen, opportuun en wenselijk is.

- II. Aanpassing van Europese wet- en regelgeving is essentieel om het asiel- en terugkeersysteem weerbaarder te maken tegen groepen vreemdelingen die de in het huidige systeem verankerde rechtsbescherming oneigenlijk gebruiken. Het is daarom van belang dat in Europees verband actief ingezet wordt op een verruiming van bewaringsmogelijkheden voor met name Dublinclaimanten, overlastgevers en vreemdelingen die een kansarme (herhaalde) asielaanvraag indienen en het voor deze categorieën beperken van de mogelijkheden om procedures in Nederland af te wachten. Deze verruiming is cruciaal voor een effectievere nationale uitvoering van het migratiebeleid en helpt het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen te behouden en te vergroten.
- III. Samenwerking met herkomstlanden is essentieel om terugkeer van hun onderdanen mogelijk te maken. Het toekomstige kabinet zal zowel goede als slechte medewerking van belangrijke herkomstlanden mee moeten wegen in de bredere diplomatieke betrekkingen met deze landen. Aanvullend zal het kabinet zich hard dienen te maken voor een Europees gecoördineerde benadering van prioritaire herkomstlanden. Het is van belang dat er in Europees verband gezamenlijk opgetrokken wordt bij onderhandelingen met derde landen over de terugname van eigen onderdanen, waarbij gebruik gemaakt wordt van zowel positieve als negatieve prikkels. Nationale expertise en onderhandelingsmacht omtrent terugkeer dienen daarbij Europees gebundeld te worden. De DT&V wenst in te zetten op het versterken van het operationele relatiebeheer met herkomstlanden. Er dient daarom extra budget beschikbaar gesteld te worden voor capaciteitsopbouw, ook om grondoorzaken voor migratie te bestrijden en transitlanden te ondersteunen.



Samen één IND trots op ons werk



Professioneel vakmanschap

Continu verbeteren

Verbinding met de buitenwereld

Flexibiliteit & wendbaarheid

Strategisch verhaal

Interne ontwikkelingen

Strategische jaardoelen 2022

Onze waarden

Handhaving

Kwaliteit van de uitvoering

Mensgericht

Professionaliteit & inclusie

Betrouwbaar

Professioneel

Externe oriëntatie

Rechtvaardig

Informatievoorziening