

Vergaderjaar 2022–2023

36 081

Regels over het voortduren van de werking van de artikelen 2c en 4 van de Wet verplaatsing bevolking en tot wijziging van die wet (Voortduringswet artikelen 2c en 4 Wvb)

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 februari 2023

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid en voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad. Hieronder ga ik, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in op de door de leden van de PVV-fractie gestelde vragen. De vragen worden samengevat weergegeven. Bij de beantwoording daarvan is de volgorde van het nader voorlopig verslag aangehouden.

2. Tijdelijke wet

De leden van de PVV-fractie lezen dat de regering een voorstel voor een tijdelijke wet voorbereidt. Zij vragen wat de strekking van dat wetsvoorstel zal zijn. Het wetsvoorstel, dat inmiddels in (internet)consultatie¹ is geweest en na verwerking van de uitgebrachte adviezen ter advisering zal worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State, strekt tot opvolging van de in werking gestelde noodwettelijke bepalingen. De inhoud van het wetsvoorstel sluit daarom nauw aan bij de taak die gemeenten nu op basis van de artikelen 2c en 4 van de Wet verplaatsing bevolking (hierna: de Wvb) hebben. Ten opzichte daarvan worden er geen nieuwe taken, verantwoordelijkheden of bevoegdheden bij gemeenten belegd. Wel wordt een wijziging van procedurele aard voorgesteld: de taak om zorg te dragen voor de opvang en verzorging van ontheemden uit Oekraïne wordt niet langer belegd bij de burgemeester, maar bij het college van burgemeester en wethouders. Uit oogpunt van democratische legitimatie ligt attributie aan het college van burgemeester en wethouders immers meer voor de hand, mede gelet op de verantwoordelijkheid van het college voor het dagelijks bestuur van een gemeente.

¹ Zie www.internetconsultatie.nl/oekwet.

De leden van de PVV-fractie vragen verder of de regering kan uitsluiten dat het voorstel voor een tijdelijke wet niet-geactiveerde bepalingen uit de Wvb zal bevatten. Het wetsvoorstel bevat inderdaad geen bepalingen uit de Wvb, noch uit ander staatsnoodrecht, zo bevestig ik de leden van de PVV-fractie. De regering overweegt ook niet om dergelijke noodbepalingen alsnog in het wetsvoorstel op te nemen. Het wetsvoorstel maakt het evenmin mogelijk om dergelijke bepalingen van staatsnoodrecht bij algemene maatregel van bestuur alsnog in werking te stellen. Het wetsvoorstel is bedoeld als opvolging van het staatsnoodrecht, niet als voortzetting of uitbreiding daarvan.

Het wetsvoorstel is bovendien van tijdelijke aard. Er is dus inderdaad voorzien in een vervaltermijn, zo antwoord ik de leden van de PVV-fractie. Dit is geregeld in artikel 8, tweede lid, van het wetsvoorstel. Daarin is geregeld dat de tijdelijke wet vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat in elk geval niet later wordt gesteld dan één jaar nadat de werking van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan, of een verlenging daarvan, eindigt. De uiterste werkingsduur van de beoogde tijdelijke wet is daarmee afhankelijk van de duur van de tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne. De mogelijkheid tot uitloop van één jaar maakt het mogelijk om vanaf het moment dat ontheemden uit Oekraïne niet langer onder de werking van de Richtlijn tijdelijke bescherming² vallen nog gedurende maximaal één jaar in gemeentelijk opvang te blijven voorzien, voor zover dat noodzakelijk is om een soepele overgang naar opvang op grond van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet COA) te realiseren.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts op welke wijze de Vereniging van Nederlandse gemeenten (hierna: VNG) en de veiligheidsregio's bij de totstandkoming van het voorstel voor een tijdelijke wet zijn betrokken, en of over die betrokkenheid verantwoording wordt afgelegd. Zoals opgemerkt in de memorie van antwoord zijn zowel de VNG als de veiligheidsregio's inderdaad bij het opstellen van het wetsvoorstel betrokken. De VNG is betrokken omdat het wetsvoorstel gemeenten langer belast met de opvang van ontheemden uit Oekraïne en de VNG de gevolgen daarvan voor gemeenten in kaart brengt. De veiligheidsregio's zijn betrokken omdat zij op dit moment een belangrijke rol vervullen bij de spreiding van ontheemden over Nederland. De inbreng van zowel de VNG als de veiligheidsregio's is voor het parlement controleerbaar omdat de in het wetsvoorstel gemaakte keuzes in de toelichting bij dat wetsvoorstel worden gemotiveerd. Bovendien is het wetsvoorstel formeel in consultatie gegeven en worden de in dat kader gegeven adviezen openbaar gemaakt.

De leden van de PVV-fractie vragen verder wanneer de voorzitters van de veiligheidsregio's verantwoording afleggen aan de betrokken gemeenteraden over het door hen gevoerde beleid. Hierop wordt geantwoord dat elke voorzitter na afloop van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis schriftelijk verslag uitbrengt aan de raden van de betreffende gemeenten over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die hij

² Richtlijn 2001/55/EG van de raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PbEU L 212/12).

in dat verband heeft genomen.³ Deze verantwoording vindt dus plaats na afloop van die crisis, zijnde het moment waarop weer middels de reguliere structuren in de noodzakelijke opvang kan worden voorzien, zo antwoord ik de leden van de PVV-fractie. Overigens zijn de burgemeesters van de betrokken gemeenten bij deze besluitvorming betrokken.⁴ De door de voorzitter af te leggen verantwoording vindt dan ook plaats in overeenstemming met deze burgemeesters.⁵

Overigens is de rol van de voorzitters van de veiligheidsregio's en daarmee hun verantwoordingsplicht in het onderhavige geval beperkt tot het op vrijwillige basis coördineren van de spreiding van ontheemden uit Oekraïne over Nederland. Het is dus niet zo dat zij, bijvoorbeeld, opvangplekken afdwingen. De feitelijke realisatie en exploitatie van gemeentelijke opvanglocaties, alsook de benodigde besluitvorming daarover, gebeurt door de burgemeesters van de betrokken gemeenten. Zij leggen daarover, ook *tijdens* deze crisis, verantwoording af aan de betrokken gemeenteraden.

3. Tijdelijke verblijfsvergunning

De leden van de PVV-fractie merken op dat derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne die op 19 juli 2022 nog niet waren ingeschreven in de Basisregistratie personen (hierna: BRP) niet meer in aanmerking komen voor tijdelijke bescherming, en dat voor derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne die op 19 juli 2022 wel waren ingeschreven in de BRP geldt dat de tijdelijke bescherming op 4 maart 2023 eindigt. Zij vragen hoe groot deze beide groepen zijn, in welke mate wordt ingezet op terugkeer van deze groepen en in hoeverre al sprake is geweest van terugkeer.

In de brief van 18 juli 2022 is uiteengezet dat derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne die op 19 juli 2022 nog niet waren ingeschreven in de BRP per die datum niet meer in aanmerking komen voor tijdelijke bescherming. Voor derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne die op 19 juli 2022 wél waren ingeschreven in de BRP wordt de tijdelijke bescherming op 4 maart 2023 beëindigd.

Ten aanzien van de groep die op 19 juli 2022 nog niet was ingeschreven in de BRP is gemeenten verzocht de opvang en voorzieningen te beëindigen. Daarbij is gemeenten meegegeven dat zij enige coulance konden betrachten om deze derdelanders voldoende gelegenheid te geven om vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst te organiseren. Daartoe was ondersteuning door de Internationale Organisatie voor Migratie of de DT&V beschikbaar. Omdat er door het ontbreken van een inschrijving in de BRP geen centraal overzicht van deze groep is, is niet inzichtelijk welk deel van deze groep is teruggekeerd naar het land van herkomst. De praktijk leert dat er een beperkt beroep is gedaan op deze ondersteuningsmogelijkheid.

³ Artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's.

⁴ Artikel 39, tweede en vierde lid, Wet veiligheidsregio's.

⁵ Overigens is het kabinet voornemens om de verantwoordingsplicht van de voorzitter van een veiligheidsregio bij een bovenlokale crisis die langer blijkt te duren zo uit te breiden dat waar mogelijk ook gedurende deze langdurige crisis en – tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet – voordat een besluit genomen wordt, verantwoording wordt afgelegd. Zie Kamerstukken II 2022/23, 29 517, nr. 225, p. 14.

In de brief van 14 oktober 2022⁶ is een plan van aanpak opgenomen voor de derdelanders uit Oekraïne die per 4 maart 2023 geen recht meer hebben op bescherming onder de richtlijn. Ook daarbij wordt ingezet op het stimuleren van remigratie, zo antwoord ik de leden van de PVV-fractie. In de brief van 4 november 2022⁷ is dit remigratiebeleid beschreven. Dit remigratiebeleid is erop gericht deze derdelanders te stimuleren om op zo kort mogelijke termijn te vertrekken naar een land van herkomst, of een ander land buiten de Europese Unie waar verblijf duurzaam is geborgd. Per 25 januari 2023 zijn circa 260 derdelanders met ondersteuning vanuit dit remigratiebeleid vertrokken en is het vertrek van nog eens 190 derdelanders gepland.

De leden van de PVV-fractie vragen verder naar de omvang van beide groepen. Er zijn op 15 januari 2023 ongeveer 6.640 uit Oekraïne afkomstige derdelanders ingeschreven in de BRP. Dit betreft echter zowel derdelanders met een tijdelijke vergunning voor wie de tijdelijke bescherming na 4 maart 2023 vervalt als derdelanders met een permanente vergunning in Oekraïne. De IND heeft nader in kaart gebracht welk deel van deze groep van 6.700 personen een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne heeft en heeft de betrokkenen hierover een brief gestuurd. Er zijn tot dusver 4.900 brieven verstuurd.

Opgemerkt moet worden dat derdelanders bij het aanvragen van tijdelijke bescherming onder de richtlijn ook een asielaanvraag hebben gedaan.⁸ De IND werkt aan een plan van aanpak voor de verdere behandeling van deze asielaanvragen, mede gelet op de huidige druk op de asielketen. De opvang van derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne die de behandeling van hun asielaanvraag willen afwachten en dus (nog) niet willen meewerken aan terugkeer of anderszins vrijwillig zijn vertrokken valt, na het eindigen van de tijdelijke bescherming, onder de juridische verantwoordelijkheid van het COA zolang op hun asielaanvraag nog geen beslissing is genomen. Met de VNG en het COA wordt momenteel nader bekeken hoe de opvang van deze groep asielzoekers wordt georganiseerd.

4. Inzet opvangplaatsen en -locaties

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van antwoord dat er opvangplaatsen voor ontheemden uit Oekraïne worden gebruikt om reguliere asielzoekers op te vangen. Zij concluderen daaruit dat er een overschot is aan opvangplaatsen voor ontheemden uit Oekraïne en vragen of het voortduren van de inzet van het staatsnoodrecht nog wel gerechtvaardigd is.

Hierop wordt geantwoord dat het aantal beschikbare opvangplekken voor ontheemden uit Oekraïne niet doorslaggevend is voor het voortduren van de inzet van het staatsnoodrecht. Op het moment dat de artikelen 2c en 4 van de Wvb buiten werking worden gesteld, vervalt immers de *gehele* wettelijke taak van de burgemeesters ten aanzien van de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Tegelijkertijd is duidelijk dat het COA op dit moment niet in staat is om, naast de opvang van reguliere asielzoekers, ook nog te voorzien in de opvang van de ontheemden uit Oekraïne voor wie de gemeentelijke opvang dan eindigt.⁹ De voortdrijving van de inzet van het staatsnoodrecht is daarom vooralsnog noodzakelijk, in elk geval

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 2994.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 19 637, nr. 3004.

⁸ Als bedoeld in artikel 8, onder f, Vreemdelingenwet 2000.

⁹ Om deze reden is ook een voorstel voor een tijdelijke wet in consultatie gegeven, ter opvolging van de bepalingen van het staatsnoodrecht.

totdat op een andere, reguliere wijze in de noodzakelijke wettelijke grondslag voor die opvang is voorzien. In dat verband is het hiervoor beschreven voorstel voor een tijdelijke wet opgesteld, dat inmiddels in internetconsultatie is geweest.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de aan het COA beschikbaar gestelde opvangplaatsen los staan van de bepalingen uit de Wvb, maar constateren evenzeer dat deze opvangplekken voor ontheemden uit Oekraïne niet beschikbaar waren geweest zonder de inzet van de Wvb. Zij vragen hoeveel van deze plaatsen voor reguliere asielzoekers zijn gebruikt, op welke locaties dit plaatsvindt, op basis van welke bestuurlijke afspraken dit is gebeurd en of de regering dit gebruik kan uitsluiten. In de bestuurlijke afspraken van 26 augustus 2022 tussen de VNG, het Veiligheidsberaad, het Interprovinciaal Overleg en het Rijk is opgenomen dat opvangplekken voor ontheemden uit Oekraïne en asielzoekers flexibel kunnen worden ingezet.¹⁰ Daarbij is ook aangegeven dat het Rijk zich ervoor inspannt om de opvang van ontheemden uit Oekraïne en reguliere asielzoekers uit te ruilen zonder dat de financiële regelingen dit tegenwerken of dat het leidt tot verhoogde administratieve lasten. Deze oproep is gedaan om de acute noodsituatie die zich toentertijd in Ter Apel voordeed op te lossen. Herhaald wordt echter dat gemeenten niet verplicht zijn om opvangplekken voor ontheemden ter beschikking te stellen voor de opvang van reguliere asielzoekers; ten aanzien van reguliere asielzoekers hebben zij immers geen wettelijke taak. De vrijwillige keuze van enkele gemeenten om plekken ter beschikking te stellen staat derhalve los van de inzet van de Wvb en daarmee het staatsnoodrecht. Het staat gemeenten vrij om op vrijwillige basis plekken, ook als die eerder zijn gecreëerd voor ontheemden uit Oekraïne, (tijdelijk) ter beschikking te stellen voor de opvang van reguliere asielzoekers onder verantwoordelijkheid van het COA. Het kabinet kan daarom niet uitsluiten dat gemeenten hiervoor kiezen, zo antwoord ik de leden van de PVV-fractie. Bij het Rijk zijn geen cijfers bekend over hoeveel opvangplaatsen dit gaat.

De leden van de PVV-fractie merken verder op dat een aantal gemeenten gecombineerde huisvestingslocaties creëert voor zowel ontheemden uit Oekraïne als voor statushouders. Zij vragen in hoeverre het passend is om binnen de kaders van de Wvb opvanglocaties te gebruiken voor de huisvesting van statushouders. Hierop wordt geantwoord dat de huisvesting van statushouders geen verplichting is op grond van de Wvb en daarom ook niet op grond van de Wvb gebeurt. De inwerkingstelling van de artikelen 2c en 4 van de Wvb is immers beperkt tot de wettelijke taak zorg te dragen voor de opvang en verzorging van ontheemden uit Oekraïne. Op grond van de Huisvestingswet hebben gemeenten echter wél de wettelijke taak om te voorzien in de huisvesting van statushouders.¹¹ Er staat niets aan in de weg dat gemeenten uit oogpunt van efficiency deze beide wettelijke taken combineren en daarom op één locatie voorzien in opvang voor ontheemden uit Oekraïne als in huisvesting voor statushouders.

5. Besteding rijksbijdrage voor opvang

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar een krantenartikel waarin wordt bericht dat een gemeente geld overhoudt van de rijksbijdrage voor de opvang van Oekraïners. Zij vragen of deze rijksbijdrage passend is bij de aard van de compensatie aan gemeenten en of zo niet via de regelingen vanuit de Wvb wordt meebetaald aan reguliere asielopvang.

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2992 (bijlage).

¹¹ Artikel 28 Huisvestingswet 2014.

De compensatie aan gemeenten voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne verloopt via een specifieke uitkering op basis van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden uit Oekraïne. Het grootste deel van deze specifieke uitkering bestaat uit een normbedrag per gemeentelijke opvangplek per ontheemde per dag. Door te werken met een normbedrag worden de administratieve lasten beperkt en de flexibiliteit bij de organisatie van de opvang voor gemeenten vergroot. Het normbedrag is op basis van onderzoek¹² vastgesteld op een bedrag dat ziet op reële compensatie van kosten die gemeenten maken. Sinds 15 oktober jl. bedraagt het normbedrag € 83,-. Als een gemeente significant minder kosten maakt dan de uitkering op basis van de normbedragen, dan is het mogelijk de werkelijke (lagere) kosten per opvangplek per dag declareren. In het bewuste krantenartikel geeft de wethouder van de gemeente Oss aan met het resterende bedrag extra opvangplekken te willen creëren. Ik ondersteun gemeenten die, net zoals de gemeente Oss, de overgebleven middelen inzetten voor hun algemene opvangtaak.

6. Behandeling wet Eerste Kamer

De leden van de PVV-fractie vragen ten slotte of de voorgestelde wijzigingen van enkele artikelen uit de Wvb niet een onnodige last leggen op de behandeling van de voortduringswet, omdat het eventuele verwerpen van de onderhavige voortduringswet ook betekent dat deze – volgens de regering noodzakelijke – wijzigingen nu niet plaatsvinden. Zij vragen wat de scenario's van de regering zijn om deze wijzigingen alsnog tot stand te brengen als de Eerste Kamer de voortduringswet verwerpt.

Indien uw Eerste Kamer niet instemt met de onderhavige voortduringswet zullen de voorgestelde wijzigingen in de Wvb worden meegenomen in het lopende traject tot modernisering van het staatsnoodrecht. In dat kader zal ook de Wvb worden gemoderniseerd. Zoals eerder toegelicht is het echter noodzakelijk dat enkele wijzigingen in de Wvb reeds nu worden gemaakt, omdat die wijzigingen onlosmakelijk zijn verbonden met de onderhavige toepassing van het staatsnoodrecht. Bij wijze van voorbeeld wordt gewezen op artikel 12 van de Wvb. Dit artikel verplicht ertoe dat de regering een algemene maatregel van bestuur opstelt waarin wordt geregeld op welke wijze gemeenten worden gecompenseerd in de door hen gemaakte kosten bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne. De compensatie van gemeenten wordt echter ook al volledig geregeld door de Algemene wet bestuursrecht en de Financiële-verhoudingswet. Er resteert daarom niets dat nog in een dergelijke algemene maatregel van bestuur zou kunnen worden opgenomen.

Omdat deze verplichting, die niet langer uitvoerbaar is, onlosmakelijk is verbonden met de onderhavige toepassing van het staatsnoodrecht, is het passend dat de voorgestelde wijzigingen niet pas bij de beoogde modernisering van het staatsnoodrecht aan het parlement worden voorgelegd, maar reeds in de onderhavige voortduringswet.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹² Dit is het «Onderzoek bekostiging opvang Oekraïners van 16 september 2022», te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/10/14/tk-bijlage-3-definitief-rapport-kosten-opvang-oekraïners-aef-en-improven.pdf>.