Raadsmededeling openbaar

Nummer	:	120-2025
Datum	:	8 oktober 2025
B&W datum	:	9 oktober 2025
Beh. Ambtenaar	:	G.W. Olthof
Portefeuillehouder	:	J.C. Wikkerink; T.M.M. Kok
Onderwerp	:	Effecten-scenario's van kleinschalige opvang (tot 150 plekken) tot grootschalige opvang (300 opvangplekken)

Aanleiding:

Op 6 mei 2025 heeft het college een voorstel aan de raad gedaan voor een opvanglocatie van 300 plekken op Singel 2 in Aalten. Tijdens vier daaropvolgende avonden zijn de inwoners geïnformeerd over plek waar deze opvanglocatie zou moeten komen, over de achtergronden waarom is gekozen voor een opvanglocatie voor 300 asielzoekers en hebben inwoners op die avonden vragen kunnen stellen aan het college en hun zorgen kunnen uitspreken. Naar aanleiding van de maatschappelijk onrust die daarna ontstond heeft de gemeenteraad op 27 mei bij motie het college opgeroepen om:

1. De gesprekken met het COA op te schorten en nog niet te komen tot een intentieovereenkomst;
2. De formulering van politiek-bestuurlijke kaders en/of voorwaarden door de gemeenteraad af te wachten;
3. Naar aanleiding daarvan te komen tot een voorstel aan de raad, dat kan rekenen op een breder draagvlak bij zowel de samenleving als bij de gemeenteraad.

De komende maanden gaat de gemeenteraad via de BOB-procedure aan de slag met het opstellen van een kadernota op grond waarvan het college met een hernieuwd voorstel kan komen. Het college is gevraagd om in een beknopte matrix een aantal scenario's nader te duiden, zodat een vergelijking mogelijk is t.a.v. een aantal voor de afweging van de raad relevante aspecten.

Inhoud mededeling:
Met deze raadsmededeling wordt gehoor gegeven aan het verzoek van de raad aan het college om een matrix op te stellen waarmee de fracties een aantal scenario's als voorbereiding op de op te stellen politiek-bestuurlijke kadernota makkelijk (op hoofdlijn) met elkaar kunnen vergelijken. Derhalve wordt in deze raadsmededeling ingegaan op de wettelijke opdracht aan het gemeentebestuur voor het mogelijk maken van opvangvoorzieningen voor asielzoekers in de gemeente overeenkomstig het wettelijk verdeelbesluit, op de informatie zoals het COA die verstrekt heeft aan het gemeentebestuur, wordt aangegeven wat in de wet staat (Spreidingswet en wet COA), worden de eisen die aan de huisvesting van asielzoekers worden gesteld door het COA benoemd, wordt ingegaan op de dienstverlening wat het COA kan bieden afhankelijk van de grootte en omvang van een locatie, en worden de redenen waarom het college besloten heeft tot een opvanglocatie van 300 plekken (i.p.v. 200) nog eens kort toegelicht.

De volgende notitie is voor u bijgevoegd:

Effecten-scenario's van kleinschalige opvang (tot 150 plekken) tot grootschalige opvang (300 opvangplekken).

Effecten-scenario's van kleinschalige opvang (tot 150 plekken) tot grootschalige opvang (300 opvangplekken)

Inleiding

Op 1 februari 2024 is de 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (Spreidingswet) ingegaan. Deze wet moet op termijn zorgen voor meer structurele opvangplekken en een betere verdeling van asielzoekers over Nederland. De opvang van asielzoekers is daarmee een wettelijke taak geworden voor gemeenten. Gelet op artikel 5 van de Spreidingswet over het verdeelbesluit per provincie, de Beleidsregel verdeelbesluiten en de Capaciteitsraming provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente 2024 moet de gemeente Aalten 200 opvangplekken realiseren. Volgens het herziene Verdeelbesluit (publicatie verwacht in oktober 2025) blijft het aantal te realiseren wettelijke opvangplekken 200.

Met deze notitie wordt gehoor gegeven aan het verzoek van de raad aan het college om een matrix op te stellen waarmee de fracties een aantal scenario's als voorbereiding op de op te stellen politiek-bestuurlijke kadernota makkelijk (op hoofdlijn) met elkaar kunnen vergelijken. Derhalve wordt in deze raadsmededeling ingegaan op de wettelijke opdracht aan het gemeentebestuur voor het voor het mogelijk maken van opvangvoorzieningen voor asielzoekers in de gemeente overeenkomstig het verdeelbesluit, op de informatie zoals het COA die verstrekt heeft aan het gemeentebestuur, wat in de wet staat (Spreidingswet en wet COA), de eisen die aan de huisvesting van asielzoekers worden gesteld door het COA, de dienstverlening wat het COA kan bieden afhankelijk van de grootte en omvang van een locatie, de redenen waarom het college besloten heeft tot een opvanglocatie van 300 plekken (i.p.v. 200), het verzoek van de raad aan het college om een effecten-matrix op te stellen voor meerdere scenario's en de (mogelijke) effecten voor onze inwoners, de asielzoekers en de ambtelijke organisatie bij 200 en 300 opvangplekken en bij twee en drie opvanglocaties.

Aanleiding

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten heeft van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) het verzoek gekregen of de gemeente wil meewerken aan de vestiging van een opvanglocatie voor asielzoekers. Het college is bereid hieraan mee te werken. Het gemeentebestuur ziet de urgentie van het vluchtelingenprobleem en wil hierin haar maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. De opvang van asielzoekers is óók een wettelijke taak. In de gesprekken met het COA is duidelijk geworden dat een AZC met 200 plekken door het COA gezien wordt als een satellietvestiging. Een vestiging kortom die te klein is voor het COA om daar de dienstverlening voor de bewoners te organiseren. De dienstverlening moet dan van een nabijgelegen, volwaardig AZC komen. In onze situatie het AZC Winterswijk. Echter, het AZC Winterwijk heeft nu en in de toekomst geen plek om aanvullend 200 asielzoekers uit Aalten een volwaardig dienstverleningspakket te kunnen bieden stelt het COA. In de diverse presentaties die het COA gegeven heeft aan het gemeentebestuur is daar nader op ingegaan. Er zijn toen twee scenario's geschetst, een met 200 en een met 300 opvangplekken. Daarbij is de vraag gesteld: *Waarom 300 plekken als Aalten voor 200 plekken aan de lat staat*? In de presentatie van 18 maart jl. geeft het COA daarop het volgende antwoord:

"*Door met 300 plekken rekening te houden kan COA een regulier AZC realiseren met aanvullende voorzieningen. Hiermee neemt de druk op lokale voorzieningen zoals bijvoorbeeld huisartszorg, niet direct toe. Ook maakt het de ontwikkeling van een locatie niet afhankelijk van een regulier AZC in de buurt. (Winterswijk heeft geen capaciteit meer voor het bedienen van een kleinschalige opvang). Door voor 300 plekken te realiseren levert COA ook dienstengebouwen. Deze dienstengebouwen kunnen gelijktijdig of na exploitatie door Aalten mogelijk ingezet worden als onderwijshuisvesting. Nadere uitwerking leggen COA en Aalten vast in de te sluiten intentieovereenkomst.*"

Gezien het dilemma waarvoor het college zich geplaatst zag om bij een satellietvestiging met 200 plekken zelf voor de dienstverlening en de daarvoor benodigde gebouwen te moeten zorgen, zoals het COA aangaf, heeft het college besloten te kiezen voor een volwaardig AZC met 300 opvangplekken waarbij de verantwoordelijkheid voor huisvesting, dienstverlening en beveiliging volledig bij het COA ligt. Het college is van mening dat de wettelijke opgave van 200 plekken een forse impact heeft op zowel de eigen organisatie als op de lokale zorg- en welzijnsinstellingen. Het college is zich bewust dat de, ook sociale druk op

de omgeving groter wordt bij 300 opvangplekken (circa 40 woningen) in plaats van de verplichte 200 (circa 26 woningen). Het COA heeft berekend dat de opnamecapaciteit van de locatie aan de Singelweg 300 plekken aan kan. Daarbij staat het COA garant voor de veiligheid op de locatie en zal het college de veiligheid buiten de opvanglocatie nauwgezet monitoren.

Het college heeft op vier informatieavonden uitgelegd waarom voor het scenario van 300 opvangplekken is gekozen. De maatschappelijk onrust die daarna ontstond is voor vier partijen aanleiding geweest om op 27 mei 2025 de motie '*Nadere kaders voor de realisatie van een AZC in de gemeente Aalten*' in te dienen. Een motie die steun kreeg van een meerderheid van de raad. Wel is de raad van mening dat '*de gemeente Aalten vooralsnog aan haar wettelijke taken moet voldoen*' aldus de motie.

N.a.v. het collegevoorstel met als voorstel een opvanglocatie van 300 plekken heeft de raad bij motie op 27 mei jl. het college opgeroepen om:

1. De gesprekken met het COA op te schorten en nog niet te komen tot een intentieovereenkomst;
2. De formulering van politiek-bestuurlijke kaders en/of voorwaarden door de gemeenteraad af te wachten;
3. Naar aanleiding daarvan te komen tot een voorstel aan de raad, dat kan rekenen op een breder draagvlak bij zowel de samenleving als bij de gemeenteraad.

De komende maanden gaat de gemeenteraad via de BOB-procedure aan de slag met het opstellen van een kadernota op grond waarvan het college met een hernieuwd voorstel kan komen. Het college is gevraagd om in een beknopte matrix een aantal scenario's nader te duiden, zodat een vergelijking mogelijk is t.a.v. een aantal voor de afweging van de raad relevante aspecten waaronder:

• Draagvlak, draagkracht (samenleving en voorzieningen) en participatie
• Veiligheid(sgaranties) (ook in de omgeving)
• Kansen en bedreigingen
• Relatie met overige beleidsontwikkelingen (o.a. huidige tekort aan woningen)
• Zorg, onderwijs, begeleiding, beveiliging en overige dienstverlening
• Duur van de opvang in tijd / contractduur
• Financiering
• Regionale samenwerking / benadering
• Draagkracht gemeentelijke organisatie en COA.

Wat zegt de wet?
De insteek van het COA is van meet af aan geweest dat bij een opvanglocatie kleiner dan 300 plekken zij geen volwaardige dienstverlening kunnen leveren. Dat is ook bestuurlijk gecommuniceerd in de regionale PRT-overleggen. Dat komt volgens het COA door gebrek aan personeel en financiën. Door de Spreidingswet moeten alle gemeenten in Nederland bijdragen aan de asielopvang. De organisatie van het COA is daar onvoldoende op toegerust, vandaar de ondergrens van 300 plekken om hun businesscase sluitend te krijgen én volwaardige dienstverlening te kunnen bieden aan de asielzoekers waardoor gemeenten ontlast worden.

Wat zeggen de diverse wetten daarover?

1. *Spreidingswet; taak van gemeente, college en de raad*

Artikel 6 (hoofdstuk 3) geeft aan wat de taak van de gemeente is:

Art. 6.1 Het college van een aangewezen gemeente draagt binnen de termijn van twee jaar, bedoeld in artikel 5, eerste lid, zorg voor het mogelijk maken van opvangvoorzieningen voor asielzoekers in de gemeente overeenkomstig het verdeelbesluit.

Art. 6.2 Opvangvoorzieningen voldoen op het tijdstip van ingebruikneming aan de krachtens de Wet COA gestelde wettelijke vereisten voor een opvangvoorziening en overige wettelijke vereisten voor een gebouw met een woonfunctie.

Artikel 7 geeft een verdere invulling van de taken van college en raad:

Art. 7.1 Het college van een aangewezen gemeente draagt zorg voor:

a) ter beschikkingstelling aan het COA van een locatie of accommodatie binnen zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit of de in het verdeelbesluit opgenomen langere termijn;
b) verlening van de voor ingebruikneming van de opvangvoorziening noodzakelijke gemeentelijke vergunningen door het college.

Art. 7.2 De raad van een aangewezen gemeente draagt zorg voor aanpassing van het bestemmingsplan of de beheersverordening indien dit noodzakelijk is voor ingebruikneming van de opvangvoorziening.

2. *Wet COA*

Volgens de Wet COA (art. 3) is het COA belast met:

3a. de materiële en immateriële opvang van asielzoekers;
3b. het plaatsen van asielzoekers in een opvangvoorziening;
3c. werkzaamheden met betrekking tot de bemiddeling bij de uitstroom van verblijfsgerechtigden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Huisvestingswet 2014 naar door burgemeester en wethouders beschikbaar gestelde huisvesting;
3d. door Onze Minister aan het COA op te dragen andere taken die samenhangen met de opvang van asielzoekers.

Ook kan volgens Art. 3b van de Wet COA:

Art. 3b.1 Het COA kan met het college van burgemeester en wethouders overeenkomen dat het college verantwoordelijk is voor de exploitatie van een opvangvoorziening.

Art. 3b.2 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over exploitatie door het college.

Huisvesting *(als uitvloeisel van de Wet COA)*

Het COA stelt de volgende eisen aan een opvanglocatie (COA - Vastgoed voor asielopvang | www.coa.nl):

Basiseisen voor gebouwen en terreinen

- Leegstaand vastgoed (bij voorkeur bestemming wonen of maatschappelijk vastgoed);
- Bestaande gebouwen moeten we met een redelijke investering geschikt kunnen maken voor bewoning.
- Terreinen groter dan 3000 m2 (bij voorkeur bouwrijpe grond, aanwezigheid van infrastructuur en gemakkelijk aan te sluiten op water, elektriciteit en riolering) waarop tijdelijke units voor noodopvang dan wel nieuwbouw voor reguliere opvang gerealiseerd kan worden.
- Voor reguliere locaties bij voorkeur een minimale gebruiksduur van vijf jaar en voor noodopvang locaties bij voorkeur een minimale gebruiksduur van zes maanden.
-

Specifieke eisen woonvoorzieningen jongeren

- Bij voorkeur bestemming 'wonen' of 'maatschappelijk vastgoed';
- Op fietsafstand van het centrum van de stad of een opvanglocatie in de buurt;
- In of dichtbij een woonwijk;
- Op korte termijn beschikbaar.

Op grond van de eisen die het COA stelt aan huisvesting zijn in het rapport van **SWECO**: *Locatiescans onbebouwde locaties tijdelijke huisvesting Aalten* (24 april 2024) zijn de volgende criteria aangehouden waaraan potentiële locaties moeten voldoen:

- Locaties moeten snel en gedurende langere tijd beschikbaar zijn. Dit betekent bij voorkeur in eigendom van de gemeente, of ten minste langere tijd te huren.
- Omvang locatie is groter dan 3.000m2: de minimale omvang voor het COA voor de opvang van asielzoekers is 100 tot 150 opvangplekken.
- Tijdelijke huisvesting kan op één grotere of op meerdere kleine locaties landen. Beide heeft voor- en nadelen.
- Locatie moet aansluiten op de openbare weg.
- Nutsaansluitingen kunnen voor oplevering worden gerealiseerd.
- Locatie is geen onderdeel van reguliere planvoorraad voor permanente woningbouw.
- Locatie ligt in/aan een kern, nabij voorzieningen en/of bereikbaar met openbaar vervoer.

Is er sprake van nieuwbouw dan is daarvoor een Programma van Eisen (PvE) opgesteld door het COA waaraan de huisvesting moet voldoen: VenF-RFPvE-opvanglocaties-COA-2020.pdf

Er zijn twee soorten opvanglocaties volgens het COA: een dependance van een bestaand AZC (200 plekken) of een zelfstandige locatie. Een belangrijk verschil met een groter AZC (vanaf 300) is dat bewoners in kleinschalige opvanglocaties zelfstandiger wonen zonder permanente begeleiding. Wel zorgt het COA voor een ambulant begeleidingsteam en maakt het met de gemeente afspraken over het gebruik van gemeentelijke voorzieningen. Vanaf 100 bewoners per locatie is er permanente beveiliging. COA - Kleinschalige opvang | www.coa.nl

Kleinschalige opvanglocaties: Q&A's (QA Reguliere kleinschalige opvang 21 okt 2024 (1).pdf):

Wat is voor het COA reguliere kleinschalige opvang?
Met reguliere kleinschalige opvang bedoelen we locaties van minder dan rond de 150 plekken met een looptijd van bij voorkeur meer dan 5 jaar. Er zijn twee basisvarianten; een dependance en een zelfstandige locatie. Als er een azc op maximaal 45 minuten reizen met het openbaar vervoer is of komt,

dan kiezen we voor een dependance. Als die er niet is, wordt het een zelfstandige locatie. Op kleinschalige locaties wonen bewoners zelfstandiger dan op een azc omdat er geen permanente begeleiding is en ze voor bijvoorbeeld een doktersbezoek, taallessen of recreatieve activiteiten of naar de hoofdlocatie of gemeentevoorzieningen gaan.

Wat zijn de kosten?

De rijksoverheid financiert de asielopvang, dus ook de kleinschalige locaties. Voor de gemeenten zitten er geen extra kosten aan kleinschalige opvang. Er wordt wel meer beroep gedaan op gemeenten om samen te kijken naar lokale voorzieningen en faciliteiten, maar ook daarvoor geldt dat het COA de kosten betaalt. Over het algemeen zijn kleinschalige opvanglocaties zijn duurder dan de reguliere AZC's, simpelweg omdat voorzieningen voor grotere groepen relatief goedkoper zijn. *(Bij kleinschalige opvang zijn er meer verborgen kosten te verwachten. Denk alleen al aan de juridische kosten als de gemeenteraad voor meer dan één locatie kiest (van Woo-verzoeken tot en met juridische procedures aan de Raad van State toe die onze juristen moeten oppakken, wat ten koste gaat van andere werkzaamheden die dus mogelijk blijven liggen of door anderen moeten worden opgepakt. Ook kan elke locatie leiden tot extra bestuurlijke besluitvorming, zal voor elke locatie de bestemmingsplanprocedure moeten worden gevolgd, moet er daarvoor (bodem)onderzoeken worden gedaan, de milieucontouren in beeld worden gebracht, is inzicht nodig in de capaciteit van de nutsvoorzieningen et cetera).*

Hoe strikt zijn de eisen?
We gaan graag met gemeenten in gesprek over hoe we samen reguliere kleinschalige opvang goed voor elkaar krijgen. Er gelden een paar randvoorwaarden voor het COA, maar reguliere kleinschalige opvang krijgt vooral in de praktijk vorm. Met de eerste locaties (afhankelijk van het aanbod van gemeenten}, gaan we in de praktijk leren wat het beste werkt.

Is alles mogelijk?
Alles is bespreekbaar, kleinschalige opvang is altijd maatwerk. Dat betekent niet dat het altijd lukt om een passende, betaalbare oplossing te vinden. Onze vastgoedadviseurs checken de eerste basisvereisten en als deze voldoen, worden de panden geschouwd. Zaken waar naar gekeken wordt is bijvoorbeeld de ligging en de staat van het pand, wat er al aan voorzieningen is, of er verbouwd kan worden etc. Hoe kleiner een locatie, hoe minder voorzieningen geboden kunnen worden aan bewoners.

Waar moet een kleinschalige locatie minimaal in voorzien?
Bewoners moeten er kunnen slapen, douchen, koken en eten op een kleinschalige locatie. Deze locaties hoeven in principe niet ingericht te worden met bespreekkamers, lesruimtes, zorgpraktijkkamers etc. zoals bij een azc. Afhankelijk van de vorm, het aantal bewoners en samenwerking met andere partijen zoals Vluchtelingenwerk, moet de inschatting gemaakt worden wat er op de locatie minimaal nodig is en wat er in de hoofdlocatie of gemeente beschikbaar is.

Hoe zit het met toezicht en beveiliging?
Op locaties boven de 100 bewoners wordt permanente beveiliging ingezet, alles daaronder in principe niet. Dan kijken we naar andere maatregelen zoals cameratoezicht, slimme toegang en mobiele beveiligingsteams. Daarnaast komen medewerkers van het COA regelmatig langs op de kamers.

Dienstverlening *(als uitvloeisel van de Wet COA)*

Naast huisvesting is de dienstverlening aan asielzoekers een taak van het COA (artikel 3a, wet COA). Wat de immateriële opvang (lees: dienstverlening) precies behelst staat nergens wettelijk beschreven, behalve dat het COA op hun website aangeeft wat ze doen aan begeleiding (COA - Begeleidingsprogramma's: voor nu en later | www.coa.nl): '*In elk volwaardig AZC (vanaf* 300 plekken*) hebben we naast alle activiteiten een vast aanbod van begeleidingsprogramma's. De programma's gaan over wonen en leven in een azc, over inburgering in Nederland of over terugkeer naar het land van herkomst':*

Programma Wonen en leven op een COA-locatie
In de eerste 45 dagen van hun verblijf in het azc volgen alle volwassen asielzoekers een voorlichtingsprogramma: Wonen en leven op een COA-locatie. Het programma biedt bewoners alle kennis en vaardigheden die zij nodig hebben om zelfredzaam te wonen in een azc. En zorgt daarmee voor meer veiligheid en leefbaarheid op de opvanglocatie.

Programma Voorbereiding op inburgering
Als een asielzoeker in Nederland mag blijven, is het belangrijk om zo snel mogelijk in te burgeren. Daarom kunnen statushouders in het azc het programma 'Voorbereiding op inburgering' volgen, kortweg Voorinburgering genoemd. Statushouders kunnen zich dus al gelijk voorbereiden op hun inburgering, nog voordat zij starten met het verplichte inburgeringsprogramma in hun toekomstige gemeente.

Lessen Nederlands voor asielzoekers
Als een asielzoeker in Nederland mag blijven, is het belangrijk om zo snel mogelijk te starten met inburgeren. Daarom kunnen asielzoekers die een goede kans maken op een verblijfsvergunning in de procesopvanglocatie al beginnen met lessen 'Nederlands als tweede taal' (NT2).

Toekomsttraining: voorbereiden op terugkeer
Volwassen asielzoekers die niet in Nederland mogen blijven, volgen de Toekomsttraining van het COA. In deze groepstraining bereiden ze zich voor op hun toekomst buiten Nederland en stimuleren we zelfstandig vertrek.
Volwaardige dienstverlening aan asielzoekers in een duurzame opvanglocatie betekent concreet: het aanbieden van allerhande programma's gericht op wonen en leven in een opvanglocatie, voorbereiding op inburgering, taallessen, toekomsttrainingen gericht op terugkeer naar eigen land, cursussen zelfzorg, bieden van een dagstructuur, persoonlijke en methodische begeleiding, ook specifiek gericht op de alleenstaande minderjarige vluchtelingen, ondersteuning en begeleiding van kwetsbare groepen zoals lhbtiq+'s, het versterken van vaardigheden om regie te houden over het eigen leven, begeleiden naar vrijwilligerswerk, stage en regulier werk, begeleiden naar vrijwilligerswerk, stage of regulier werk et cetera (zie ook het kader hieronder). Deze volwaardige dienstverlening is volgens het COA alleen mogelijk in een duurzame (> 5 jaar) opvanglocatie vanaf 300 plekken, gezien de kosten en de benodigde personele bezetting. Een qua omvang kleinere locatie heeft invloed op de te bieden dienstverlening. Het COA geeft dan ook aan dat bij een locatie kleiner dan 300 opvangplekken meer áppel wordt gedaan op een gemeente en de gemeentelijke voorzieningen.
In de gesprekken tussen het COA en de gemeente Aalten heeft het COA steeds aangegeven pas bij 300 plekken een volwaardige dienstverlening te kunnen leveren. Niet is gesproken over de mate van dienstverlening bij locaties kleiner van 300 anders dan dat het COA aangeeft geen volwaardige dienstverlening te kunnen leveren. Kleinere locaties betekent 'maatwerk' zegt het COA want afhankelijk van wat die locatie precies behelst.

Collegevoorstel 6 mei 2025: 300 opvangplekken

In de gesprekken met het COA heeft het COA telkens aangegeven dat de gemeente Aalten ontzorgt wordt m.b.t. huisvesting, dienstverlening en bewaking bij een omvang van 300 plekken. Omdat Aalten wettelijk 200 plekken (satellietvestiging) moet realiseren betekent het normaliter dat de dienstverlening door het AZC Winterswijk zou moeten worden verzorgd. Echter, AZC Winterswijk heeft aangegeven die dienstverlening niet te kunnen leveren, zowel niet qua formatie als qua huisvesting. Dit betekent dat de gemeente Aalten voor het dilemma kwam te staan om òf mede zelf de dienstverlening te organiseren, òf te kiezen voor een volwaardig AZC waarin het COA de gemeente volledig ontzorgt. De gesprekken hierover met het COA hebben geleid tot een scenario, waarin bij een omvang van tenminste 300 plekken gedurende een exploitatieperiode van maximaal 10 jaar, het COA zorgt voor zowel de huisvesting, de dienstverlening waaronder huisartsenzorg en 24/7 beveiliging. Onderwijs blijft een taak van de gemeente. De motie van 27 mei jl. heeft geleid tot de oproep aan het college om de gesprekken met het COA op te schorten, de politie/bestuurlijke kaders en/of voorwaarden door de gemeenteraad op te stellen en op grond daarvan te komen tot een voorstel aan de raad.

Verzoek aan het college om effecten-scenario's

Het verzoek van de raad aan het college is om een matrix op te stellen waarin de effecten van de verschillende scenario's duidelijk worden als onderlegger voor het gesprek met het COA op 15 oktober a.s. Financieel zal er in principe sprake moeten zijn van budget-neutrale opvang en huisvesting voor de gemeente; óf dat zo is moet op 15 oktober verder worden uitgevraagd aan het COA. Wat vooral een aandachtspunt moet zijn, zijn de verborgen kosten die niet op het COA te verhalen zijn via het per 1-07-2025 gewijzigde faciliteitenbesluit (zie de bijlage hierna). Kosten zoals bijvoorbeeld de inzet van de dienstverlening (inschrijving BRP bijvoorbeeld wordt geïntensiveerd door het aantal nieuwe inwoners), het opstellen van (meerdere) bestemmingsplannen en de daaruit voortvloeiende procedures (denk aan woo-verzoeken, beantwoorden van bezwaarschriften, juridische procedures etc.), de (beleids)consequenties voor het onderwijs, het overleg met buurtgroepen, inwoners etc. over een locatie, de communicatie naar inwoners vraagt meer tijd, aandacht en ambtelijke inzet et cetera. Bij kleinschalige opvang waarbij meer van de gemeente gevraagd zal dat kostenverhogend uitpakken is de verwachting.

In de matrix hieronder vindt u de (mogelijke) effecten voor het ambtelijk apparaat, voor de asielzoekers zelf én voor de inwoners van de gemeente. De effectenzijn uitgesplitst in vier kolommen: een met 300 opvangplekken (zoals voorgesteld door het college), een met 200 opvangplekken (wettelijke verplichting, een kolom uitgaande van twee locaties (beiden 100 plekken) en een kolom uitgaande van drie locaties (samen 200 plekken). Opvang in eigen beheer is buiten de matrix gehouden maar verder toegelicht in het kader hieronder.

Opvang in eigen beheer

Volgens artikel 3b.1 van de Wet COA kan een gemeente ervoor kiezen om de exploitatie van een opvanglocatie in eigen beheer te doen. Een belangrijk voordeel van opvang in eigen beheer is de grotere regie die gemeenten krijgen. Daarmee kunnen zij de opvanglocatie beter laten aansluiten op lokale behoeften, zoals integratie en sociale ondersteuning. Onzekerheid over de financiële kaders blijft echter een punt van zorg.

Bij volledige gemeentelijke exploitatie (VGE) neemt de gemeente alle verantwoordelijkheid op zich, van beheer en exploitatie tot de invulling van begeleiding en voorzieningen. Slechts enkele gemeentes overwegen dat. Uitgangspunt daarbij is dat het rijk de asielopvang financiert. Zo heeft bijvoorbeeld gemeente Nijkerk berekend dat bij een opvang van 278 asielzoekers een normbedrag van 79,69 euro dekkend is op basis van een plan van aanpak (Realisatie opvanglocaties asielzoekers in eigen beheer | Nijkerk). Hieronder vallen de kosten voor huisvesting, begeleiding en beveiliging;

voorbereidingskosten vallen daarbuiten. Ook gemeente Hellendoorn heeft onderzoek gedaan naar opvang in eigen beheer (Microsoft Word - 1. DEF AZC Onderzoek n.a.v. raadsbesluit). Dit kader ging uit van één centrale opvanglocatie met minimaal 150 en maximaal 200 bewoners. Daarbij is ook gekeken naar de kostenstructuur van kleinere opvangvormen. De exploitatie van een COA100-variant is onzeker en kent open eindes voor de gemeente. De Duurzame Gemeentelijke Opvang (DGO)-variant lijkt financieel beter onderbouwd (o.a. via een vergoeding per bed per nacht), maar is bedoeld voor grotere aantallen (zoals 200-275 personen). De toepasbaarheid van dit model bij een kleinschalige opvang is daarom onzeker.

De VNG heeft gezien alle onzekerheid vragen gesteld over opvang in eigen beheer. In december 2024 kwam een antwoord van minister Faber. Hieruit blijkt dat volledige gemeentelijke exploitatie op dit moment juridisch niet mogelijk is. De noodzakelijke wettelijke grondslagen, zoals voor gegevensuitwisseling en toezicht, ontbreken daarvoor.

Gedeeltelijke exploitatie in eigen beheer bij een omvang van 200 plekken is dus mogelijk maar wordt afgeraden. Niet alleen vanwege de financiële risico's, maar ook omdat een dergelijke keuze veel implicaties heeft voor de ambtelijke organisatie zoals ook de effecten-scenario's laten zien.

Hieronder vindt u de (mogelijke) effecten voor de inwoners, de asielzoekers en de ambtelijke organisatie bij 200 en 300 opvangplekken en bij twee en drie opvanglocaties:

Grootte opvanglocatie	**200**	**300**	**Twee opvanglocaties; 200 plekken**	**Drie opvanglocaties; 200 plekken**
Inwoners				
Veiligheid buiten opvanglocatie	Boa's & Politie, meldpunt en overleg met COA en buurt	Boa's & Politie, meldpunt en overleg met COA en buurt	Boa's & Politie, meldpunt en overleg met COA en buurt	Boa's & Politie, meldpunt en overleg met COA en buurt
Veiligheid op de locatie	Permanente beveiliging	Permanente beveiliging	Vanaf 100 plekken permanente beveiliging, daaronder inzet van mobiele teams	Vanaf 100 plekken permanente beveiliging, daaronder inzet van mobiele teams,
Gezondheidszorg	Geen druk op huisartsenzorg; wel op andere zorgvormen	Geen druk op huisartsenzorg; wel op andere zorgvormen	Geen druk op huisartsenzorg; wel op andere zorgvormen	Geen druk op huisartsenzorg; wel op andere zorgvormen
Onderwijs, met name toenemende druk op basisonderwijs en ISK	Instroom verwacht; niet duidelijk hoeveel	Instroom verwacht; niet duidelijk hoeveel	Instroom verwacht; niet duidelijk hoeveel	Instroom verwacht; niet duidelijk hoeveel
Vervoersbewegingen rondom de locatie(s)	Als de dienstverlening elders geboden	Alleen voor de levensbehoeftes, zorg etc.	Als de dienstverlening elders geboden en voor levensbehoeften, vertier zorg etc.	Als de dienstverlening elders geboden en voor levensbehoeften, vertier zorg etc.
Overlast door vervoersbewegingen rondom de locatie en in de wijk	Aannemelijk bij dienstverlening elders of onvoldoende dagbesteding	Tot een minimum beperkt want veel is georganiseerd op locatie	Aannemelijk bij dienstverlening elders of onvoldoende dagbesteding	Aannemelijk bij dienstverlening elders of onvoldoende dagbesteding
Overleg met buurt	Georganiseerd en structureel	Georganiseerd en structureel	Georganiseerd en structureel	Georganiseerd en structureel

Grootte van de opvanglocatie(s)	**200**	**300**	**Twee opvanglocaties**	**Drie opvanglocaties**
Asielzoekers				
Gezondheidszorg	GZA huisartsenzorg (mogelijk elders) en bellen met Praktijklijn	Op locatie en bellen met Praktijklijn	Huisartsenzorg biedt het COA	Huisartsenzorg biedt het COA
Onderwijs	Niet op locatie	Niet op locatie maar wel te organiseren	Niet op locatie	Niet op locatie
Levensbeschouwing	Elders m.u.v. privé	Elders m.u.v. privé	Elders m.u.v. privé	Elders m.u.v. privé
Dienstverlening:	Deels op locatie	Volledige dienstverlening op locatie	Deels op locatie	Elders
Programma's wonen & leven in opvanglocatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie incl. inschrijving BRP	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Voorbereiding inburgering	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Taallessen	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Toekomsttraining terugkeer eigen land	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Zelfzorg	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Bieden van dagstructuur	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Persoonlijke / methodische begeleiding	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Begeleiding kwetsbare groepen als amv'ers, lhbtiq+	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Begeleiden vrijwilligerswerk	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Stage en regulier werk	Elders	Op locatie	Elders	Elders
Opbouwen externe contacten / sociaal netwerk	Elders	Op locatie	In- en extern	In- en extern
Persoonlijk welbevinden	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders
Etc.	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Op locatie	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders	Aanbod niet duidelijk; mogelijk elders

Grootte van de opvanglocatie(s)	200 opvangplekken	300 opvangplekken	Twee opvanglocaties	Drie opvanglocaties
Gemeentelijke organisatie				
Financiering	In principe budget-neutraal	100% door het COA	In principe budget-neutraal	In principe budget-neutraal
Financiële risico's inclusief verborgen kosten	Aannemelijk vooral voorbereidingskosten en verborgen kosten zodra operationeel	Voorbereidingskosten, en mogelijk nog verborgen kosten zodra operationeel	Aannemelijk vooral voorbereidingskosten en verborgen kosten zodra operationeel	Aannemelijk vooral voorbereidingskosten en verborgen kosten zodra operationeel
Veiligheid binnen opvanglocatie(s)	Beveiliging aanwezig op locatie BHV, inzet technologie	Beveiliging aanwezig op locatie BHV, inzet technologie	Beveiliging aanwezig op locatie BHV, inzet technologie	Beveiliging aanwezig op locatie BHV, inzet technologie
Veiligheid buiten de poort	Boa's & Politie, meldpunt	Boa's & Politie, meldpunt	Boa's & Politie, meldpunt	Boa's & Politie, meldpunt
Ambtelijke inzet op:				
Communicatie	Permanent	Permanent	Permanent	Permanent
Bestuursondersteuning en Veiligheid	Permanent, maar met name inzet bij bestuursakkoord en t/m de realisatie van een opvanglocatie. Meer kleine locaties betekent ook meer zienswijzen en juridische procedures	Permanent, maar met name inzet bij bestuursakkoord en t/m de realisatie van een opvanglocatie. Meer kleine locaties betekent ook meer zienswijzen en juridische procedures	Permanent, maar met name inzet bij bestuursakkoord en t/m de realisatie van een opvanglocatie. Meer kleine locaties betekent ook meer zienswijzen en juridische procedures	Permanent, maar met name inzet bij bestuursakkoord en t/m de realisatie van een opvanglocatie. Meer kleine locaties betekent ook meer zienswijzen en juridische procedures
Openbare ruimte / huisvesting	Tot en met realisatie	Tot realisatie	Tot en met realisatie	Tot en met realisatie
Mens en Samenleving	Organiseren vormen van dienstverlening die COA niet biedt en afstemming met COA daarover	Volledige dienstverlening door het COA	Organiseren vormen van dienstverlening die COA niet biedt en afstemming met COA daarover	Organiseren vormen van dienstverlening die COA niet biedt en afstemming met COA daarover
Projecten en Opgaven; Huisvesting, Integratie & Participatie	Tot en met realisatie; daarna regulier werk	Tot en met realisatie; daarna regulier werk	Tot en met realisatie; daarna regulier werk	Tot en met realisatie; daarna regulier werk
Buitendienst	Te verwachten mede door de vele vervoersbewegingen	Te verwachten	Te verwachten mede door de vele vervoersbewegingen	Te verwachten mede door de vele vervoersbewegingen

Informatievoorziening	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA
Dienstverlening / facilitair / gebouwenbeheer	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA	Verantwoordelijkheid COA; inschrijving BRP op locatie door gemeente	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA	Voor de duur van de opvang in samenwerking met COA
Financiën	Subsidies, kostenbewaking, verantwoording	Voorbereidingskosten verhalen	Subsidies, kostenbewaking, verantwoording	Subsidies, kostenbewaking, verantwoording
HR	Staande formatie komt mogelijk onder druk	Verantwoordelijkheid volledig bij COA	Staande formatie komt mogelijk onder druk	Staande formatie komt mogelijk onder druk

BIJLAGE

Faciliteitenbesluit opvangcentra (vervallen per 1-07-2025)
https://wetten.overheid.nl/BWBR0006849/2014-01-06

Gemeenten die asielopvang faciliteren, hebben recht op verschillende financiële vergoedingen. Deze vergoedingen waren tot 1-7-2025 vastgelegd in het Faciliteitenbesluit opvangcentra. De wijze waarop deze vergoedingen in wet- en regelgeving zijn vastgelegd, is per 1-7-2025 gewijzigd om meer eenheid en duidelijkheid te creëren in juridische grondslagen van uitkeringen aan gemeenten. Om deze reden is het Faciliteitenbesluit per 1-7-2025 ingetrokken. De uitkeringen zelf worden niet ingetrokken. De wijze van betaling aan de gemeente verandert wel.

Het voornemen is om de resterende kosten voor artikel 5, 5a, 6 en 8 na 1-7-2025 te betalen via de decembercirculaire door middel van een decentralisatie uitkering. Vanaf 1-1-2026 is het al de bedoeling dat deze middelen zo zouden worden uitgekeerd. Er wordt op dit moment door het Ministerie van Asiel en Migratie, in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers gewerkt om dit in gereedheid te brengen.

Artikel 5
[Regeling vervallen per 01-07-2025]

1 Indien het orgaan overeenkomsten aangaat die de capaciteit van de opvang vergroten door de beschikbaarstelling van opvang door hotels, pensions en andere vergelijkbare door Onze Minister aangewezen voorzieningen, wordt door het orgaan aan de gemeente waarbinnen deze voorzieningen liggen een uitkering verstrekt voor de duur van de overeenkomst.

2 De uitkering bedraagt een door Onze Minister vast te stellen bedrag per overeengekomen plaats in bedoelde voorzieningen.

Artikel 5a
[Regeling vervallen per 01-07-2025]

1 Aan een gemeente waarin basisonderwijs wordt geboden aan asielzoekers verblijvend in een opvangcentrum wordt, op een daartoe strekkende aanvraag van de gemeente, door het orgaan een uitkering verstrekt ten behoeve van de huisvesting van nieuwe voorzieningen voor basisonderwijs aan asielzoekers. De uitkering bestaat uit:

a. een bijdrage in de investerings- dan wel de huurlasten ten behoeve van de voor tijdelijk gebruik bestemde voorziening;

b. een bijdrage in de kosten van eerste inrichting, onderwijsleerpakket en meubilair;

c. een bijdrage in de kosten van de stichting en materiële instandhouding van de gymnastiekaccommodatie ten behoeve van het primair onderwijs;

d. een bijdrage in de onroerende zaakbelastingen;

e. een bijdrage in de kosten van de verzekering van de roerende en onroerende zaken. De verzekering bestaat uit een brandverzekering, een uitgebreide gevarenverzekering, een glasverzekering, een verzekering tegen risico van buitenvandalisme en een eigen gebrek- constructiefoutenverzekering.

2 Bij ministeriële regeling wordt de berekeningswijze van de in het eerste lid bedoelde uitkering vastgesteld.

Artikel 6
[Regeling vervallen per 01-07-2025]

1 Bij de vestiging van een opvangcentrum wordt door het orgaan aan de gemeente een eenmalige uitkering verstrekt als bijdrage in de kosten van door de gemeenten te verzorgen taken in het kader van voorlichting met betrekking tot de vestiging van het opvangcentrum en de subsidiëring van vrijwilligersgroepen die werkzaamheden verrichten in of ten behoeve van het opvangcentrum.

2 Onze Minister stelt nadere regels omtrent de hoogte van de uitkering.

Artikel 8
[Regeling vervallen per 01-07-2025]

Indien toepassing van dit besluit met betrekking tot een bepaald onderdeel zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard kan het orgaan, onder goedkeurig van Onze Minister, op verzoek van de gemeente voor dat onderdeel een hogere uitkering verstrekken.