Startnotitie opvang vluchtelingen

Datum: 30 mei 2024 (GZDGCB1415662/1434096)

Bestuurlijk opdrachtgever:	Gerdo van Grootheest
Ambtelijk opdrachtgever:	Evert Jan Kruijswijk Jansen (tot 1 juli 2024)
	Hellen Terlien (vanaf 1 juli 2024)

Relevante begrippen (kort):

- **Aanmeldcentrum:** een kantoor van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) waar een asielzoeker een asielaanvraag indient. Komen mensen Nederland binnen via een landsgrens dan gaan ze naar AC Ter Apel of AC Budel. Per boot of vliegtuig gaan ze naar AC Schiphol.
- **Alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv**): een vreemdeling die bij aankomst in Nederland jonger dan 18 jaar (minderjarig) is, van buiten de Europese Unie komt en naar Nederland is gekomen zonder ouder(s) of verzorger(s) die over deze jongere mag beslissen.
- **Asielzoeker**: een vluchteling die in een aanmeldcentrum een ander land om bescherming vraagt door een asielverzoek in te dienen.
- **Asielzoekerscentrum** (in deze startnotitie opvanglocatie): na de algemene asielprocedure gaan de meeste volwassenen naar een azc:
    - Statushouders wonen in een azc totdat zij woonruimte krijgen in een gemeente.
    - Asielzoekers die in de verlengde asielprocedure zitten.
    - Afgewezen asielzoekers. Zij hebben nog maximaal 28 dagen recht op opvang in een azc.

  In deze startnotitie staat er asielzoekers wanneer we de toekomstige bewoners van onze opvanglocatie bedoelen.
- **COA: Centraal Orgaan opvang asielzoekers**. Het COA is sinds 1994 verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers in Nederland. Zij begeleidt hen naar een toekomst in Nederland of daarbuiten. Daarbij werkt het COA nauw samen met andere organisaties.
  Meer over het COA: https://www.coa.nl/nl/het-coa
- **CNO: crisisnoodopvang**. Korte opvang in ruimtes die de overheid meestal inzet bij een ramp of crisis. Wanneer de aanmeldcentra te vol zitten, gaan vluchtelingen tijdelijk naar een CNO voordat reguliere opvang geregeld kan worden in een asielzoekerscentrum.
- **Hervestigde vluchtelingen**: dit kunnen gezinnen zijn met een urgente medische zorgvraag, alleenstaande moeders, kinderen die risico lopen, slachtoffers van geweld/marteling enzovoorts. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna IND) beslist welke vluchtelingen voor hervestiging in Nederland in aanmerking komen. Er komen ieder jaar circa 15 gezinnen naar Culemborg.
- **Statushouder**: een voormalig asielzoeker die een tijdelijke verblijfsvergunning heeft gekregen.
- **Vluchteling**: iemand die in zijn thuisland 'gegronde vrees' heeft voor vervolging op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde etnische of sociale groep, en die in het eigen land geen bescherming krijgt (volgens Vluchtelingenverdrag van de Verenigde Naties).

Inleiding

De gemeente Culemborg heeft altijd vanuit een intrinsiek verantwoordelijkheidsgevoel bijgedragen aan de opvang van vluchtelingen. In het kader van de Wet “gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen” (hierna: Spreidingswet) is daar de wettelijke taak om opvang te bieden aan 176 asielzoekers, waarvan 15 plaatsen geschikt zijn voor amv’s, bijgekomen. Tijdens de beeldvormende raadsbijeenkomst van 29 februari 2024 over deze taak heeft de gemeenteraad het college verzocht een startnotitie op te stellen zodat het doel van het verdere proces en het tijdspad voor iedereen duidelijk wordt.

In deze startnotitie wordt aan de hand van een aantal scenario’s beschreven hoe het college deze opvang wil vormgeven. Na het door de gemeenteraad vaststellen van deze startnotitie wordt het voorkeursscenario stapsgewijs verder uitgewerkt.

Inhoud

Inleiding 3
1. Aanleiding en voortraject 5
2. Uitgangspunten 6
3. Scenario's 8
4. Proces en resultaten 11
5. Communicatie en participatie 12
6. Risico's 15
7. Financiën en personeel 15

1. Aanleiding en voortraject

Culemborgse bijdrage voorafgaand aan Spreidingswet

A. Opvang vluchtelingen

Culemborg heeft diverse malen verantwoordelijkheid genomen op het moment dat dit noodzakelijk was. In de periode 2000 - 2010 stond er in Parijsch een asielzoekerscentrum voor circa 200 bewoners. Daarna was Culemborg in 2022 bereid plek te bieden aan een crisisnoodopvang (CNO) voor circa 200 asielzoekers. Deze opvang aan de Bellweg is 1 juli 2023 gesloten. Bij de sluiting heeft het college uitgesproken als dit noodzakelijk is opnieuw verantwoordelijkheid te willen nemen.
Na een beroep op onze regio is in januari 2024 de CNO aan de Bellweg heropend. In eerste instantie alleen voor Oekraïners maar sinds 31 maart 2024 ook voor andere asielzoekers. Het pand waarin de CNO zich bevindt is tot uiterlijk 1 januari 2025 beschikbaar, daarna krijgt het pand een andere bestemming.

B. Huisvesting statushouders (huidige taak)

Iedere gemeente heeft de wettelijke taak statushouders op te vangen (via Taakstelling voor huisvesting vergunninghouders). Culemborg heeft sinds 2010 veel ervaring met de opvang van een specifieke groep statushouders: te weten 'hervestigde vluchtelingen'. Dit kunnen gezinnen zijn met een urgente medische zorgvraag, kinderen die risico lopen en slachtoffers van geweld. Deze kwetsbare vluchtelingen komen rechtstreeks uit een vluchtelingenkamp naar Nederland. De Nederlandse overheid bepaalt jaarlijks in overleg met UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) uit welke landen zij vluchtelingen selecteert voor hervestiging. De IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst) beslist welke vluchtelingen voor hervestiging in Nederland in aanmerking komen. Jaarlijks organiseert de IND 4 of 5 selectiemissies, vooral in het Midden-Oosten en Afrika. Hervestigde vluchtelingen hebben vanwege hun beperkte voorbereiding op de komst naar Nederland meer begeleiding en hulp nodig bij integratie, taal en het zoeken naar werk. Hiervoor ontvangt Culemborg (beperkte) financiële ondersteuning. Met Vluchtelingenwerk en Elk Welzijn wordt nauw samengewerkt om de begeleiding van de gezinnen zo optimaal mogelijk te laten verlopen. KleurrijkWonen is onze partner in het vinden van passende huisvesting voor deze specifieke groep. De afspraak met het COA is dat Culemborg hervestigde vluchtelingen de komende jaren blijft opvangen. Deze afspraak is opgenomen in de Actualisatie Woonvisie Culemborg (raadsbesluit 30 november 2023).

De Spreidingswet

Gemeenten hebben per 1 februari 2024 met de Spreidingswet een wettelijke taak in de opvang van asielzoekers. Het doel van de wet is te komen tot voldoende structurele opvangplekken en een evenwichtigere verdeling van asielzoekers over provincies en gemeenten. Met deze wet worden gemeenten medeverantwoordelijk gemaakt voor de opvang van asielzoekers. Voor Culemborg betekent dit een opvang van 176 asielzoekers, waarvan 15 plaatsen geschikt zijn voor de opvang van amv's. Dit aantal is het resultaat van de verdeling van het aantal landelijk benodigde opvangplekken via een verdeelsleutel naar inwoneraantal en sociaal-economische status. De Spreidingswet kent een raming voor 2 jaar (tot 1 februari 2026). Wijzigingen tussendoor zijn mogelijk als er sprake is van een (nieuwe) oorlog of natuurramp. Ondertussen blijft het ministerie van Justitie en Veiligheid in gesprek met betrokken partijen. Daarbij ligt de focus onder andere op het beheersen van de instroom, mede door de Europese inzet. Zie ook: www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/04/05/aantal-asielzoekers-in-2024-in-lijn-met-eerdere-verwachting.

Culemborg zoekt oplossingen in regionaal verband

Met de Spreidingswet is de opgave die iedere gemeente heeft wettelijk verankerd. Het Rijk wil dat iedere gemeente op 1 november 2024 heeft besloten hoe en waar de opvang wordt gerealiseerd. De provincies hebben als taak de besluitvorming van de gemeenten te verzamelen en te bundelen tot één provinciaal plan waarin staat hoe de gemeenten in de provincie aan de taakstelling gaan voldoen. Binnen de provincie Gelderland is afgesproken dat de gemeenten in de regio hierin samenwerken. Voor Culemborg betekent dit dat wij in de Regio Rivierenland samenwerken.
In de regio Rivierenland wordt een gezamenlijke inspanning geleverd om opvang en huisvesting te bieden aan de opvang van asielzoekers, opvang van ontheemden uit Oekraïne, duurzame huisvesting van statushouders én integratie van nieuwkomers. Zo worden de lokale context en mogelijkheden zoveel mogelijk recht gedaan. Binnen de regio Rivierenland is afgesproken dat gemeenten in eerste instantie met de buurgemeenten kijken naar mogelijkheden voor samenwerking. De gemeente Culemborg verkent deze mogelijkheden met de gemeente Buren en de gemeente West Betuwe.

Hoewel er voor gezamenlijkheid is gekozen blijft de uitwerking van de opgave een lokale aangelegenheid waarbij de individuele gemeenteraden in positie blijven. Het besluit over het voorkeursscenario is dan ook een gegeven tijdens de komende besprekingen met de regiogemeenten. Tijdens deze besprekingen wordt onder andere gesproken over hoe de andere gemeenten (een deel van) onze andere taakstellingen kunnen invullen. Bijvoorbeeld door een deel van ‘onze’ statushouders of meer Oekraïense vluchtelingen op te vangen.

Proces tot nu toe

Tijdens de beeldvormende avonden van de gemeenteraad op 23 maart 2023 en 29 februari 2024 is over de opvang van asielzoekers en de gemeentelijke taak in het kader van de Spreidingswet gesproken. Tijdens deze twee avonden heeft de gemeenteraad een aantal specifieke aandachtspunten meegegeven. Te weten:

- kansen voor vluchtelingen combineren met kansen voor Culemborgers;
- asielzoekers doen mee in de samenleving vanaf dag één;
- aandacht voor de communicatie en draagvlak.

De raad heeft het college gevraagd een startnotitie uit te werken voor de opvang van asielzoekers. Met het vaststellen van deze startnotitie wordt het eerste formele besluit door de gemeenteraad over deze taak genomen en kan het college verder invulling geven aan de Spreidingswet.

2. Uitgangspunten

Het uitgangspunt van de Spreidingswet is dat Culemborg 176 asielzoekers opvangt, waarvan 15 plaatsen geschikt zijn voor de opvang van amv’s. De onderstaande vier uitgangspunten zijn gebaseerd op de bovenstaande aandachtspunten van de raad, de gewenste maatschappelijke effecten en de realiteit van de gemeentelijke spankracht.

1. Onze opvanglocatie is een volwaardig onderdeel van onze stad

Asielzoekers wonen in Culemborg net als andere Culemborgers. De opvanglocatie wordt geen aparte enclave in de stad. Dit betekent bijvoorbeeld dat de opvanglocatie geen hoog hekwerk zal hebben, het gebied toegankelijk is met doorgaande routes, er groenstructuren zijn die het gebied en de omgeving verbinden, gedeelde speelplekken enzovoorts. Kwalitatief/duurzaam goed aansluiten op

de omgeving impliceert permanente bouw. Dit heeft tot gevolg dat ook nagedacht moet worden over de doelgroep die na de sluiting in het gebied komt te wonen of over het samenwonen van verschillende doelgroepen.

Referentie: Een (gerealiseerd) voorbeeld van een duurzame gebiedsontwikkeling in Winterswijk, waarin vluchtelingenopvang een integraal onderdeel is van de wijk: https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/het-verhaal-van-j-en-v/2023/asiel-gaat-over-mensen---azc-winterswijk

2. Kansen voor vluchtelingen worden gecombineerd met kansen voor Culemborgers

Het uitgangspunt bij de opvang van asielzoekers is dat we kansen voor asielzoekers willen combineren met kansen voor Culemborgers. Dat betekent dat de opvang een positief effect op de stad en haar inwoners moet hebben. Het COA benoemt dit als het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Voorbeelden zijn het realiseren van een plek voor ontmoeting door gedeelde faciliteiten, behoud van bestaande maatschappelijke voorzieningen op het gebied van welzijn of sport omdat ze voor meer doelgroepen worden ingezet, het versterken van de sociale cohesie binnen de gemeente, het bieden van woonruimte aan andere groepen woningzoekenden of het geven van een impuls aan ondernemerschap. Meer informatie: https://www.coa.nl/nl/een-opvanglocatie-de-gemeente.

Referentie in Doetinchem: woongemeenschap van 150 woningzoekenden en 150 asielzoekers. In deze nieuwe woongemeenschap staan samenleven, ontmoeten en interculturele uitwisseling centraal. Zie COA - Nieuwe woongemeenschap voor woningzoekenden en asielzoekers in Doetinchem | www.coa.nl

3. Vluchtelingen doen mee vanaf dag één

Nieuwkomers die in Nederland asiel aanvragen, moeten daarna lang wachten voordat ze kunnen werken en integreren. De inburgering komt vaak pas op gang als mensen een verblijfsstatus én een huis toegewezen hebben gekregen. Met de wachttijden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de woningnood kan daar zomaar twee jaar overheen gaan. Twee jaar waarin mensen vooral wachten. De omgang met Oekraïense vluchtelingen laat zien hoe waardevol het is om vanaf dag één mee te doen in de samenleving. Het uitgangspunt is daarom dat vluchtelingen meedoen vanaf dag één. Om dit te bereiken willen we samenwerken met onze maatschappelijke partners en ondernemers. Ook zetten we in op definitieve huisvesting in de regio zodat het sociaal netwerk en mogelijk het werk behouden kunnen blijven.

Referentie is de Einsteinmethode in Utrecht. AZC-bewoners doen mee vanaf dag één door activiteiten en cursussen. Ook wordt tegemoet gekomen aan Utrechtse belangen door beter gebruik bestaande voorzieningen of bouwen voor meer doelgroepen. Wanneer vluchtelingen een verblijfsstatus krijgen, komen zij in aanmerking voor huisvesting het liefst in Utrecht of de regio.
Meer informatie: https://plan-einstein.nl/filosofie

4. Culemborg krijgt voldoende middelen en ondersteuning om minimaal de kosten te dekken en is passend bij de spankracht van Culemborg.

Culemborg kan de opvang alleen realiseren als wij hiervoor voldoende ondersteuning en middelen vanuit het rijk en de provincie ontvangen. Ook vraagt het voldoende capaciteit bij het COA om asielzoekers en gemeenten te ondersteunen. Uitgangspunt is dat de bekostiging en financiering van benodigde investeringen minimaal kostendekkend geschiedt door het rijk. Hierbij zijn eventuele extra kosten voor onderwijs, zorg en veiligheid (toezicht en beveiliging) inbegrepen.
Culemborg is een relatief kleine gemeente, die met een klein ambtelijk apparaat, bescheiden zorg- en welzijnsvoorzieningen en beperkte middelen veel voor elkaar krijgt. De gemeente staat voor een stevige ombuigingsopgave. Deze context en omstandigheden maken dat er niet veel overmaat is voor extra opgaven.

Het COA hanteert als uitgangspunt dat bij opvanglocaties van >300 vluchtelingen de voorzieningen die nodig zijn voor de bewoners door het COA zelf worden georganiseerd en dus gefinancierd. Bij opvanglocaties <300 personen moet de gemeente deze zelf organiseren dan wel aansluiten bij de bestaande voorzieningen in de gemeente. Dit zorgt voor een extra druk die al hoog is op de financiën en voorzieningen zoals zorg en onderwijs.

3. Scenario's

Voor wat betreft het aantal asielzoekers dat in Culemborg opgevangen kan worden zijn in grote lijnen de volgende scenario's denkbaar.

1. Minder asielzoekers opvangen dan de taakstelling.
2. Het aantal asielzoekers conform taakstelling op te vangen op één locatie.
3. Meer asielzoekers opvangen dan de taakstelling op één locatie.

In onderstaande scenario's wordt per uitgangspunt (zoals verwoord in hoofdstuk 2) aangeven op welke manier dit scenario hieraan voldoet. Daarnaast worden enkele aandachtspunten beschreven, zoals de regionale samenwerking, locatie en andere aandachtspunten. Daarnaast wordt er in de uitwerking van de scenario's uitgegaan van het realiseren van de opvang op één locatie. Meerdere kleinere locaties bieden minder druk op één plek, maar om dat te bereiken moet de gemeente meer zelf organiseren. Dit geldt zowel in de voorbereiding (meerdere nieuwbouwprojecten) als in de exploitatie (meer sociaal maatschappelijke voorzieningen). Dit legt te veel druk op onze organisatie, onze partners en onze maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast heeft het ontwikkelen van meerdere kleine locaties als risico dat het langer duurt voordat aan het gekozen scenario is voldaan.

Scenario 1: Minder asielzoekers opvangen dan de taakstelling	
Uitgangspunten	**Scenario 1**
1. Volwaardig onderdeel stad	Het is makkelijker een kleinschaligere locatie een onderdeel te laten zijn van de stad vanwege de schaal.
2. Meerwaarde asielzoekers en Culemborgers	Biedt minder kansen voor de stad omdat de faciliteiten (voorzieningen, financiering) vanuit het COA minimaal zijn. Een kleinschalige locatie past mogelijk wel beter bij de omvang van Culemborg.
3. Meedoen vanaf dag één	Makkelijker te organiseren vanwege minder mensen.
4. Passend spankracht Culemborg	Een opvanglocatie met minder plekken dan de taakstelling heeft tot gevolg dat de gemeente de voorzieningen die nodig zijn, zelf moet organiseren dan wel een beroep moet doen op bestaande voorzieningen die hier niet op zijn berekend.

Aandachtspunten	
Regionale samenwerking	Wanneer Culemborg minder opvang realiseert dan conform de wet verplicht is, geeft dit druk op andere gemeenten in de regio. Wanneer andere gemeenten een deel van onze taakstelling invullen, zal dit betekenen dat Culemborg hen daarin moet compenseren, bijvoorbeeld door een deel van een andere taakstelling over te nemen.
Locatie	Minder opvangplekken betekent dat de locatie kleiner kan zijn.
Overig	Met dit scenario wordt niet voldaan aan de Spreidingswet.

Met scenario 1 voldoen we niet aan onze wettelijke taakstelling, waardoor het scenario niet reëel is, tenzij andere gemeenten een deel van de taakstelling Culemborg willen overnemen. Dit betekent onvermijdelijk dat de gemeente hiervoor een compensatie moet bieden.

Scenario 2: Het aantal asielzoekers conform taakstelling op te vangen op één locatie.	
Uitgangs- en aandachtspunten	**Scenario 2**
1. Volwaardig onderdeel stad	Het is makkelijker een locatie voor 176 mensen een onderdeel te laten zijn van de stad vanwege de schaal.
2. Meerwaarde asielzoekers en Culemborgers	Biedt minder kansen voor de stad omdat de omvang van de groep groter is dan in scenario 1 maar de faciliteiten (voorzieningen, financiering) vanuit het COA klein blijven. Mogelijk wel meer kansen met het vinden van een locatie, waarin ook andere doelgroepen gehuisvest kunnen worden.
3. Meedoen vanaf dag één	Substantiële taak voor 176 mensen. COA rekent bij deze omvang op een substantiële inzet van de gemeente.
4. Passend spankracht Culemborg	Een opvanglocatie met 176 plekken heeft tot gevolg dat de gemeente de voorzieningen die nodig zijn, zelf moet organiseren, meer moet financieren en een beroep moet doen op bestaande voorzieningen die hier niet op zijn berekend.
Aandachtspunten	
Regionale samenwerking	Culemborg voldoet aan haar taakstelling en gaat ervan uit dat andere gemeenten dat ook doen. Weinig uitruilmogelijkheden met andere groepen vluchtelingen.
Locatie	Een locatie voor 176 vluchtelingen is makkelijker te vinden dan een grootschalige locatie.
Overig	-

Bij scenario 2 moet de gemeente zelf de locatie ontwikkelen. Het COA biedt hiervoor een financiële vergoeding maar geen uitvoeringscapaciteit.

Scenario 3 Meer asielzoekers opvangen dan de taakstelling op één locatie	
Uitgangs- en aandachtspunten	**Scenario 3**
1. Volwaardig onderdeel stad	Het vergt meer ontwerp- en realisatiekracht om een grootschalige locatie onderdeel te laten zijn van de stad.

	Het schept echter mogelijk wel meer kwaliteit en substantieel effect vanwege de omvang.
2. Meerwaarde asielzoekers en Culemborgers	De omvang geeft meer kansen om dit met andere opgaven te combineren op maatschappelijk (bv. gedeeld gebruik voorzieningen), financieel (meer inkomsten) en ruimtelijk gebied (grote gebied ontwikkelen waardoor er extra kansen ontstaan voor de huisvesting van andere bestaande Culemborgse doelgroepen).
3. Meedoen vanaf dag één	Substantiëlere taak voor >176 mensen. Echter wanneer gekozen wordt voor de opvang van ten minste 300 asielzoekers vangt het COA dit zelf op of financiert de inzet van maatschappelijke partners substantiëler mee.
4. Passend spankracht Culemborg	Dit past beter vanwege betere financiële dekking en inzet van partners. Het is wel een grotere groep vluchtelingen in relatie tot het aantal inwoners van onze gemeente. (Bij 300 opvangplekken is dit 1% aantal inwoners i.p.v. een 0,5% aantal inwoners)
Aandachtspunten	
Regionale samenwerking	Door meer asielzoekers op te vangen dan de taakstelling ontstaan diverse mogelijkheden voor uitruil met gemeenten in de regio. Bij het uitwerken van dit scenario wordt onderzocht hoe andere gemeenten onze andere taakstellingen kunnen invullen door bijvoorbeeld een deel van 'onze' statushouders of meer Oekraïense vluchtelingen op te vangen of ons op andere manieren kunnen compenseren.
Locatie	De zoektocht naar een locatie blijft ingewikkeld. Dit vergt een groter gebied maar brengt daarmee tegelijkertijd ook de kans met zich mee dit voor meer doelgroepen te realiseren.
Overig	Bij de keuze voor een opvanglocatie is de ondersteuning van het COA afhankelijk van capaciteit van de locatie. Het aantal van 300 opvangplekken is daarin de grens: vanaf dit aantal neemt ondersteunt het COA de gemeente maximaal.

Op basis van de verschillende scenario's concluderen we dat het eerste scenario niet voldoet aan de taakstelling die de wet aan Culemborg stelt. Dit is daarmee geen reëel scenario. Naast dat met dit scenario niet aan de wet wordt voldaan, schuiven we onze opgave af op andere gemeenten. De kern van de Spreidingswet is dat er een meer evenwichtige verdeling over het land komt en dat niet altijd dezelfde gemeenten een bovenmatige inspanning tonen bij de opvang van vluchtelingen waarbij anderen niks doen.

In scenario 2 wordt wel aan de wet voldaan, maar het grote verschil ten opzichte van scenario 3 is gelegen in de ondersteuning die het COA biedt in de ontwikkeling en de uitvoering. Bij scenario 2 is de gemeente aanzet om de locatie te ontwikkelen en alle voorzieningen te realiseren. Dit heeft als voordeel dat de gemeente volledig de regie heeft. Het heeft als nadelen dat dit een grote druk legt op de ambtelijke organisatie en onze partners in de stad. Daarnaast biedt scenario 2 weinig tot geen gelegenheid tot uitruil met gemeenten in de regio, waardoor de gemeente ook in de andere taakstellingen inzake de opvang moet voorzien, zoals de opvang van Oekraïense ontheemden waar wij tot nu toe niet voldoen aan onze opgave.

In scenario 3 worden meer vluchtelingen opgevangen dan we volgens onze taakstelling uit de Spreidingswet zouden moeten. Maatschappelijk gezien kan dit vragen oproepen zoals zorgen over een nog groter ruimtebeslag en een goede integratie. Een grotere locatie biedt ook voordelen. Het COA zorgt voor de bijbehorende voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld zorg en onderwijs, waardoor er geen beroep gedaan hoeft te worden op de bestaande voorzieningen. Sterker nog het biedt de kans om daarmee onze bestaande voorzieningen extra te versterken. Wij zetten in op een uitwerking waarbij vluchtelingen en Culemborgers samen gebruik maken van de voorzieningen van het COA. Dit scenario biedt ook een kans om als het ware een schaalsprong te maken. We willen komen tot een gebiedsontwikkeling waarin huisvesting gerealiseerd kan worden voor zowel vluchtelingen als Culemborgers, die anders niet mogelijk zou zijn geweest. En tot slot biedt dit scenario ons ruimte om het gesprek met de buurgemeenten aan te gaan op welke wijze zij de gemeente Culemborg kunnen ondersteunen.

Wij concluderen om scenario 3 uit te werken als voorkeursscenario.
Dit betekent het ontwikkelen van een opvanglocatie die een duurzaam en integraal onderdeel van onze stad wordt, waar zowel Culemborgers als de circa 300 asielzoekers elkaar ontmoeten, activiteiten voor en met elkaar ontplooien en van waaruit de bewoners vanaf dag één mee kunnen doen in de samenleving.

4. Proces en resultaten

Tijdspad Spreidingswet

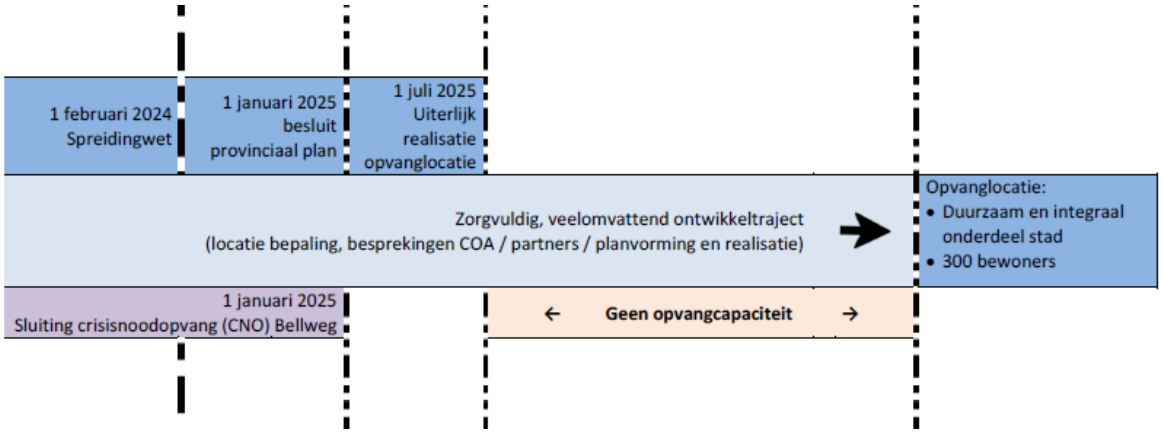
Aan de Spreidingswet zitten een aantal belangrijke data gekoppeld:

- In september 2024 wordt de inbreng van iedere gemeente tijdens de subregionale overlegtafel Rivierenland besproken en uitgewerkt tot een regionaal plan wat bij de commissaris van de Koning (CdK) wordt ingediend.
- Voor 1 november 2024 biedt de CdK een plan aan de staatsecretaris van Justitie en Veiligheid aan met daarin de wijze waarop Gelderland haar taak wil gaan realiseren.
- Voor 1 januari 2025 beoordeelt de staatsecretaris alle provinciale plannen. Zijn er onvoldoende plekken dan treed er een procedure inwerking die er uiteindelijk in kan resulteren dat het ministerie zelf plekken in een gemeente zal aanwijzen.
- Wanneer een provincie voldoende plekken heeft aangedragen dan hebben gemeenten 6 maanden de tijd (voor 1 juli 2025) die te realiseren.

Een belangrijke randvoorwaarde is dat gemeenten onderling afspraken kunnen maken zolang onder de streep per provincie de gevraagde opvangplekken worden geregeld. Hierbij kan bijvoorbeeld ook het huisvesten van Oekraïners en statushouders betrokken worden.
Bestaande opvanglocaties of locaties die binnen twaalf maanden beschikbaar komen van meer dan 100 plekken met een looptijd van langer dan vijf jaar worden meegeteld.

Na vaststellen startnotitie door gemeenteraad

Het tijdspad om het scenario verder uit te werken tot een functionerende opvang neemt een behoorlijke tijd in beslag. Denk hierbij aan het bepalen van de locatie, het eventueel aankopen hiervan, het uitwerken van de ruimtelijke en sociaal / maatschappelijke randvoorwaarden, de onderhandelingen met het COA, het ontwikkelen van het project, de vergunningprocedure en de daadwerkelijke realisatie van het project. Qua planning kan dit type opvanglocatie gelijk gesteld worden aan een (klein) woningbouwproject. Het ontwikkeltraject van de definitieve opvanglocatie samen met het opheffen van de CNO aan de Bellweg per 1 januari 2025 betekent dat er een ‘gat’ ontstaat in onze opvangcapaciteit, waardoor wij dus vanaf 1 juli 2025 niet aan onze wettelijke taakstelling onder de Spreidingswet voldoen. Hiervoor moet een tijdelijke oplossing gezocht worden.



Tijdelijke oplossing

Het zoeken naar een oplossing voor de periode waarin wij nog geen definitieve opvanglocatie hebben kan gezien worden als een apart traject. Qua oplossing kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een andere leegstaand / -komend pand of flexwoningen. Ook kan gezocht worden naar samenwerking met andere gemeenten, zeker met het oog op de omvang van de definitieve opvanglocatie en het feit dat Culemborg de regio daarmee op de lange termijn ontlast.

Twee trajecten

Het realiseren van de definitieve én de (nieuwe) tijdelijke opvanglocatie zijn twee verschillende trajecten met ieder een eigen dynamiek. Zij worden na het vaststellen van het voorkeurscenario verder uitgewerkt qua stappen in het proces, planning, financiële aspecten, locatie en dergelijke. Een eerste aanzet:

1. *Definitieve opvanglocatie*
   - Voor wat betreft het ruimtelijk aspect wordt gewerkt volgens een proces dat gebaseerd is op het (gestandaardiseerde) Proces Stedelijke Ontwikkeling met de bijbehorende besluitvormingsprocedure. Het betreft hier immers een permante stedenbouwkundige invulling.
   - Ten behoeve van de sociaal / maatschappelijke component wordt een strategie opgesteld die, inclusief een financiële onderbouwing, ter besluitvorming aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Deze strategie is mede gebaseerd op de locatie en de afstand tot voorzieningen.
2. *Tijdelijke opvanglocatie*
   - Het proces voor wat betreft het ruimtelijke aspect is sterk afhankelijk van waar deze tijdelijke locatie zich bevindt. Is het een leegstaand pand, worden ergens tijdelijke woningen geplaatst of moet een gebouw getransformeerd worden? De uitkomst van deze vraag vereist een op de locatie toegespitst proces / procedure.
   - De te huisvesten doelgroep is bepalend voor de sociaal / maatschappelijke component. Is dit een doorstroomlocatie (net als de huidige tijdelijke CNO) dan wordt in mindere mate ingezet op ‘meedoen vanaf dag één’. Omdat de tijdelijke opvanglocatie zich alleen richt op het huisvesten van asielzoekers (geen menging met reguliere woningen / activiteiten) zijn op dit specifieke onderdeel geen extra inspanningen nodig. Naar verwachting richten de inspanningen bij de tijdelijke opvanglocatie zich met name op een prettige leefomgeving en informatieverstrekking.

Samenwerking met partners

Het realiseren van de tijdelijke en definitieve opvanglocaties zijn geen trajecten die Culemborg alleen doorloopt. De gemeente wil nauw samenwerken met KleurrijkWonen, ElkWelzijn, het COA, eventuele pand- of grondeigenaren en buurgemeenten.

Voorafgaand aan de besluitvorming is aan KleurrijkWonen en ElkWelzijn gevraagd naar hun aandachtspunten op basis van de conceptstartnotitie. Beiden partijen hebben de intentie tot een verkenning. Uiteraard zal iedere partner zijn eigen (financiële) randvoorwaarden stellen, net zoals de gemeente dat doet. Deze samenwerking wordt verder uitgewerkt na het besluit van de gemeenteraad.

KleurrijkWonen benoemt ook de noodzaak van regionale afspraken over de opvang van asielzoekers én statushouders. Vanuit het uitgangspunt meedoen vanaf dag één zet de gemeente in op definitieve huisvesting in de regio na ontvangst van de verblijfsvergunning. Zo kan het sociaal netwerk en mogelijk werk beter behouden blijven. Culemborg vangt in het voorgestelde voorkeurscenario meer asielzoekers op en gaat hierover de onderhandeling aan met regiogemeenten op hun taakstellingen. Het voorkeursscenario vraagt dan ook om afspraken met de regiogemeenten over de huisvesting van statushouders in relatie tot hun taakstelling op statushouders en hun (sociale) huisvesting.

ElkWelzijn deelt en benadrukt de noodzaak van de inhoudelijke uitwerking van meedoen vanaf dag één. Dit vraagt gezien de kwetsbaarheid van de doelgroep en de aanwezige spanningen in de maatschappij goede begeleiding. Wordt dit goed gedaan, dan is het een kans voor Culemborg. Dit vraagt structurele bekostiging en extra investering in de voorfase op meedoen vanaf dag één inclusief de inzet van ElkWelzijn. Deze noodzaak is des te groter in het licht van de aanstaande ombuigingen en in het licht van de toegenomen druk op frontliniewerkers en op de wijk. Elk Welzijn ziet inhoudelijk mogelijkheden zoals aansluiting bij het Leerhuis, het verbinden van bevolkingsgroepen en de meerwaarde van de inzet van expertise, competenties en netwerk van ElkWelzijn.

Planning

Direct na het zomerreces wordt in de gemeenteraad een tweede stap in het besluitvormingstraject gezet. Dit voorstel omvat onder andere:

- Wij streven naar het aanwijzen van één gebied voor de definitieve opvanglocatie met de vraag aan de gemeenteraad of zij akkoord is met het aanwijzen van deze locatie. Daarbij de vraag of de gemeenteraad de opdracht verleend tot nader onderzoek naar hoe in dit specifieke gebied een haalbaar plan gerealiseerd kan worden.
- Wij streven naar het aanwijzen van één locatie voor de tijdelijke opvanglocatie met de vraag aan de gemeenteraad of zij akkoord is met het aanwijzen van deze locatie.
- Onze inzet voor wat betreft de samenwerking met de regiogemeenten op de invulling van de taakstellingen opvang asielzoekers, Oekraïners en statushouders.
- Een communicatie- en participatiestrategie voor de definitieve en tijdelijke opvanglocatie.
- Procesgerichte stukken zoals een verdere uitwerking van financiële en personele consequenties, een planning inclusief tussenstappen voor het vervolgtraject en een verder uitgewerkte risicoparagraaf.

5. Communicatie en participatie

Veel Culemborgers voelen de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de opvang van asielzoekers. In de CNO op de Bellweg zetten veel vrijwilligers zich in en een aantal van onze verenigingen bieden activiteiten aan. Het realiseren van een opvanglocatie kan in zijn algemeenheid ook op zorgen en / of weerstand vanuit inwoners rekenen. Soms zijn mensen onbekend met de materie en soms is dit principieel. We hebben te maken met een wooncrisis waardoor veel Nederlanders geen huis kunnen vinden. Het kan daarmee soms oneerlijk voelen dat vluchtelingen wel ‘zo’ opgevangen worden. Onze communicatie moet recht doen aan alle gevoelens. Daarbij willen we ons er voor inzetten om polarisatie in de Culemborgse samenleving hierover te voorkomen.

We gebruiken de kennis en ervaringen van andere gemeentes voor onze communicatie. Zo liet bijvoorbeeld de gemeente Eindhoven een raadpleging doen onder 3.300 inwoners na het collegebesluit om meer asielzoekers op te vangen. Centrale stond de vraag wat belangrijk is bij het samenleven met asielzoekers. De drie belangrijkste uitkomsten uit dat onderzoek zijn:

1. Het is belangrijk dat vluchtelingen zelfstandig zijn, dat zij de Nederlandse taal en cultuur kennen en dat vluchtelingen werken of een opleiding volgen (meedoen vanaf dag één).
2. Op en rond een opvanglocatie moet de gemeente zorgen voor veiligheid en leefbaarheid voor iedereen in de buurt.
3. Inwoners vinden het belangrijk dat zij mee kunnen denken over wat de gemeente moet regelen als er een opvanglocatie in hun buurt wordt geopend.

Meer hierover: https://www.eindhoven.nl/nieuws/eindhovenaren-opvallend-eensgezind-over-samenleven-met-vluchtelingen

Het realiseren van een opvanglocatie voor vluchtelingen kan een bepaalde gevoeligheid oproepen in de samenleving. Om daar richting aan te geven is het belangrijk om transparant, open, tijdig en helder te communiceren. Daarvoor wordt een uitgebreid communicatieplan/ communicatiestrategie opgesteld. In het communicatieplan beschrijven we de kernboodschap en in ieder geval de volgende primaire doelgroepen:

1 Gemeenteraad

De gemeenteraad neemt het besluit over de opvang van asielzoekers. Om een gedegen besluit te kunnen nemen is goede en tijdige informatievoorziening en het betrekken van de raad op inhoud en proces een vereiste. Daarvoor zetten we de gebruikelijke kanalen in. Daarnaast is het belangrijk dat de raad hetzelfde beeld bij een opvanglocatie heeft als het college. Om die reden organiseert het college onder andere een raadsexcursie naar een vergelijkbare opvanglocatie.

2 Partners

Onze partners KleurrijkWonen en ElkWelzijn zijn onmisbaar in dit traject. Zij beslissen en realiseren mee, geven de opvang van vluchtelingen samen met ons vorm. We vragen andere partners advies op de maatschappelijke aanpak, zoals het meedoen vanaf dag één en het creëren van een positief effect op de stad. In reguliere overleggen, 1 op 1 gesprekken en bijvoorbeeld ronde tafelgesprekken bevragen, betrekken en informeren we onze partners.

3 Direct omwonenden

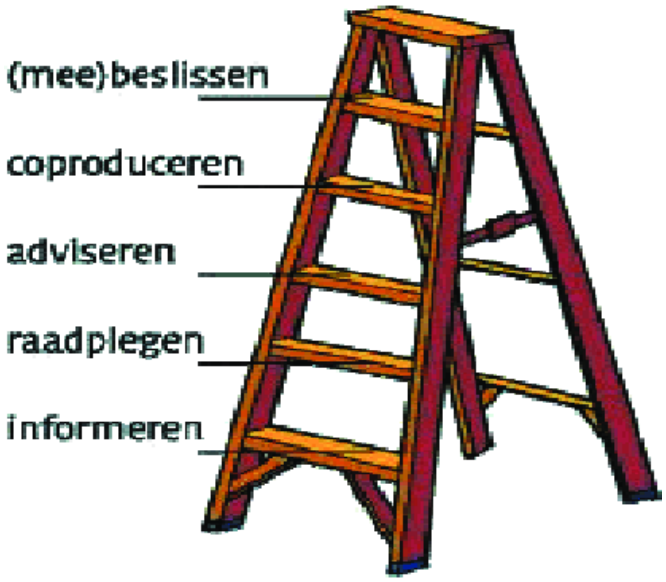
We vragen direct omwonenden / bedrijven mee te denken over opgaven en oplossingen om een prettige leefomgeving met de vluchtelingenopvang te realiseren. Hierbij inventariseren we hun meningen, standpunten, ervaringen en ideeën bij de ontwikkeling van de vluchtelingenopvang. Ook is ruimte voor de zorgen en de risico's die zij zien. Op basis hiervan besluiten we hoe we dit verder meenemen in de realisatie. Het belangrijkste doel is dat direct omwonenden bij kunnen dragen aan en invloed kunnen hebben op een prettige leefomgeving rondom de vluchtelingenopvang.

4 Overige inwoners / stad

We informeren de inwoners uit de stad op allerlei manieren over de komst van de vluchtelingenopvang. We vragen inwoners bewust niet mee te denken óp welke locatie de vluchtelingenopvang komt. Inwoners hebben uiteraard wel de mogelijkheid om uit eigen beweging te reageren of vragen te stellen waarop wij reageren.

Participatie

Met participatie bedoelen we het proces waarbij we individuen, groepen of organisaties in een bepaalde mate betrekken bij dit project. Dat doen we via de participatieladder:



(Mee)beslissen en coproduceren
Verkennen samenwerken met KleurrijkWonen op realisatie en met ElkWelzijn en VluchtelingenWerk op 'meedoen vanaf dag één'.

Adviseren
Maatschappelijke partners op sociale- en veiligheidsaanpak.

Raadplegen
Direct omwonenden en - ondernemers op het creëren van een prettige leefomgeving met de opvanglocatie.

Informeren
Stad en buurt op de komst van een opvanglocatie en de betreffende locatie.

We richten het participatietraject in aan de hand van de 'Participatievisie gemeente Culemborg'. Uitvoering van de participatiestrategie vindt plaats via de werkwijzer 'Culemborgs Stappenplan Participatie'. De gemeenteraad wordt in het vervolgtraject gevraagd om de communicatie- en participatiestrategie vast te stellen. Deze strategie wordt gebaseerd op bovenstaande omschrijving per trede van 'de ladder'.

6. Risico's

In deze fase van het traject zien we risico's die we (nog) niet goed kunnen kwantificeren. Daarom zetten we in op risicobeheersing.

Risico	Risico-beheersmaatregel
Nieuw overheidsbeleid dat invloed heeft op de omvang van de vluchtelingenstroom: toename.	Bij een locatie conform scenario 3 is dit risico beperkt. Bij de keuze voor een ander scenario is dat risico groter. Plannen moeten dan worden opgeschaald.
Nieuw overheidsbeleid dat invloed heeft op de omvang van de vluchtelingenstroom: afname.	Het project kan naar verwachting omgezet worden naar een regulier woningbouwproject of in zijn geheel verkleind worden.
Netcongestie waardoor niet binnen afzienbare tijd een elektra aansluiting gerealiseerd kan worden.	We zijn in continu gesprek met Liander over de realisatie van woningen en andere projecten. De opvanglocatie meenemen in die gesprekken.
De aankoop van eventueel noodzakelijke gronden lukt niet (snel genoeg).	Tot er zekerheid is houden we meerdere locaties in beeld; ook als ze minder geschikt lijken.

Risico	Risico-beheersmaatregel
Onvoldoende capaciteit en (financiële) draagkracht bij gemeente en partners (KleurrijkWonen / ElkWelzijn).	Goede voorbereiding, samen onderhandeling ingaan.
Regiogemeenten willen geen afspraken maken over hun bijdrage, andere doelgroepen enzovoorts.	Blijft onderwerp van gesprek op tijdens de subregionale overlegtafel Rivierenland.
De onderhandelingen met het COA leiden niet tot voldoende passende afspraken. Bijvoorbeeld over onze sociaal / maatschappelijke uitgangspunten.	Inzet op een bestuursovereenkomst die recht doet aan onze uitgangspunten inclusief de inzet van onze maatschappelijke partners.
De ruimtelijke ordeningsprocedure neemt (te) veel tijd in beslag.	Goede communicatie & participatie en een zorgvuldige RO-procedure.
Het Rijk verwacht een snellere oplossing van Culemborg.	Laten zien welk traject we doorlopen hebben en sinds wanneer het COA daarbij betrokken is.
Het project wordt financieel niet haalbaar omdat we teveel wensen hebben die stapelen.	Indien nodig in gesprek gaan over het maken van keuzes.
Andere projecten vertragen door de benodigde inzet hiervoor.	Actief sturen op voortgang in alle projecten.
Geen investeringsruimte, zeer afhankelijk van bereidheid partners.	Samenwerking met COA en KleurrijkWonen.
Financiële vergoeding COA wordt minder door veranderend rijksbeleid.	In de bestuursovereenkomst met het COA worden hier afspraken over gemaakt (randvoorwaarde).

7. Financiën en personeel

Een belangrijk onderdeel van het realiseren en het exploiteren van de definitieve opvanglocatie is het sluiten van de bestuursovereenkomst tussen het COA en de gemeente. In deze overeenkomst worden afspraken opgenomen die nodig zijn voor het in gebruik nemen van de opvanglocatie. Denk hierbij aan welke gebied, welke type opvanglocatie, het aantal bewoners, maatschappelijke werkafspraken, de duur en welke financiële uitkeringen door het COA beschikbaar worden gesteld.

Het financieren van onze specifieke wensen (eisen) op ruimtelijk gebied (stedenbouw, menging reguliere woningen) zijn onderdeel van de onderhandelingen met het COA. Los van de bestuursovereenkomst met het COA willen we graag samenwerken met KleurrijkWonen om gelijktijdig met de opvang van vluchtelingen, of daarna, huisvesting te bieden aan andere doelgroepen. Alle inzet bij de onderhandelingen is gericht op het kostenneutraal realiseren en exploiteren van een definitieve opvanglocatie volgens ons voorkeursscenario.

De gemeentelijke kosten die gepaard gaan met het realiseren en exploiteren van een tijdelijke locatie worden door Culemborg begroot en door het Rijk vergoed wanneer tot uitvoering wordt overgegaan. Bij de vestiging van een opvanglocatie ontvangt de gemeente vergoedingen voor:

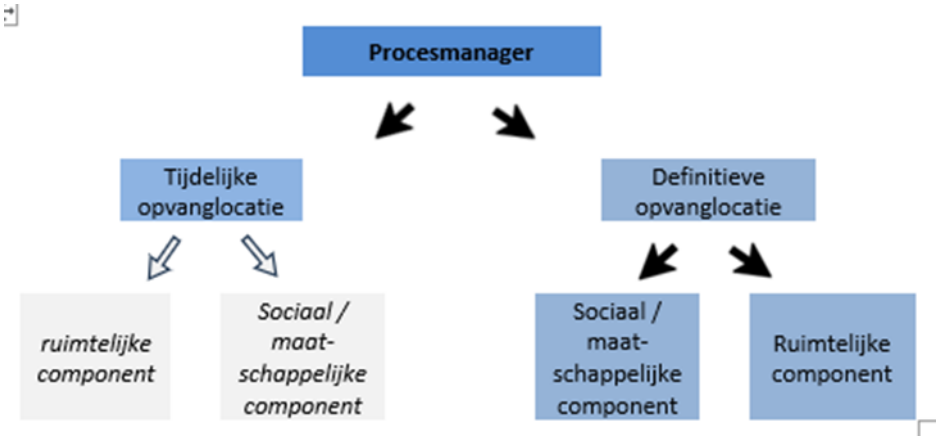
- Het aantal in de opvanglocatie verblijvende asielzoekers.
- Een vaste vergoeding voor vrijwilligersgroepen.
- Een eenmalige bijdrage in de communicatiekosten.
- Het realiseren van huisvesting voor basisonderwijs.

Het COA is verantwoordelijk voor het organiseren van de gezondheidszorg voor asielzoekers.

Het kabinet wil met verschillende uitkeringen gemeenten stimuleren om vrijwillig plekken aan te bieden voor asielopvang. Gemeenten kunnen deze uitkeringen vrij besteden. Dus ook aan een ander doel dan de opvang van asielzoekers. Gemeenten kunnen een vrij besteedbare uitkering krijgen voor de duurzame opvangplekken die zij beschikbaar stellen boven hun indicatieve deel. Ook kunnen ze een vrij besteedbare uitkering krijgen voor bijzondere opvangplekken (bijvoorbeeld voor amv's). Daarnaast kunnen gemeenten een vrij besteedbare uitkering krijgen voor elke opvangplek die zij beschikbaar stellen boven de drempelwaarde van 75% van de provinciale opvangopgave.
De hoogte van de uitkeringen varieert van 1.000 euro tot 4.000 euro per plek en is afhankelijk van het soort opvangplekken en de duur waarvoor de plek beschikbaar wordt gesteld.

Personeel
Op dit moment bestaat de gemeentelijke inzet voornamelijk uit eigen ambtelijke capaciteit. Naast een projectleider Stedelijke ontwikkeling zijn diverse medewerkers betrokken voor de afstemming met partners in de stad, communicatie, en de politiek-bestuurlijke afstemming. Daarbij is er een externe procesmanager opvang en adviseur Communicatie ingehuurd. Alle interne uren en kosten van de ingehuurde externe procesmanager Opvang, de adviseur Communicatie en de (nog in te huren) projectleider Sociaal worden bijgehouden. Deze kosten worden betrokken bij de onderhandelingen over de bestuursovereenkomst.

Daar waar de trajecten voor de tijdelijke en de definitieve locatie elkaar raken of beïnvloeden wordt dat tijdens beslis- en communicatiemomenten vermeld. Wij zetten hiervoor een Procesmanager Opvang in. Zij geeft leiding aan beide trajecten en zorgt ervoor dat de trajecten elkaar waar mogelijk versterken.



Na het besluit over het voorkeursscenario wordt gestart met het de voorbereidende werkzaamheden voor de onderhandelingen. Aan KleurrijkWonen en ElkWelzijn wordt gevraagd capaciteit beschikbaar te stellen om met ons deze verkenning te doen.

De verwachting is dat in volgende fases meer (vaste) capaciteit nodig is.
De werkzaamheden naar aanleiding van de Spreidingswet hebben consequenties voor andere (woningbouw-) projecten. Met name omdat bij de ruimtelijke component dezelfde medewerkers betrokken zijn. Deze consequenties zijn naar verwachting niet zo ingrijpend omdat het het uitgangspunt is dat het voorkeursscenario als eindresultaat een nieuw duurzaam en integraal onderdeel van onze stad oplevert waar zowel Culemborgers als asielzoekers komen te wonen. Een onderdeel dat, wanneer de vluchtelingen stroom kleiner wordt of de exploitatieperiode afloopt in zijn geheel geschikt gemaakt kan worden voor bewoning door Culemborgse inwoners.