

Concept Regionaal plan Kennemerland

Opvang asielzoekers



Auteurs namens de regio:

Piet Haker, gemeente Haarlem - regio manager a.i.

Marieke Tetteroo, BMC - managing consultant

1. De aanleiding

Crisis in de asielketen

In de loop van 2022 hebben we gezien dat de asielketen vast liep. In de voorgaande jaren was de instroom van asielzoekers gestagneerd, mede door de corona-pandemie. Het aantal opvangplekken werd daarop aangepast. Na corona liep de instroom van asielzoekers op, onder andere door gezinshereniging. Door de inhaalslag en de vertraagde doorstroom van statushouders als gevolg van de beperkte beschikbaarheid van woningen ontstond er een groot tekort aan opvangplekken. Dit leidde in het voorjaar van 2022 tot een opvangcrisis. Het rijk heeft via de 25 veiligheidsregio's een inspanning gevraagd aan gemeenten om tijdelijke crisisnoodopvang voor asielzoekers te realiseren.

Transitieplan crisisnoodopvang

De inspanning van de gemeenten en regio's en de inzet van crisisnoodopvang is van tijdelijke aard. Doelstelling van deze vorm van opvang is dat de asielketen meer ruimte krijgt zodat de verantwoordelijke instanties (COA en IND) in de tussentijd naar een duurzame asielketen kunnen toewerken. Inmiddels zijn we aan het eind van die tijdelijkheid aangekomen, en komt de asielketen weer volledig bij het COA te liggen. Om tot een succesvolle overdracht te komen van veiligheidsregio's naar het COA heeft het kabinet het Transitieplan Crisisnoodopvang (CNO) gepresenteerd. Dit is op 15 november 2022 vastgesteld in het Veiligheidsberaad en op 29 november 2022 naar de gemeenten en provincie toegestuurd.

Het Rijk hanteert in het Transitieplan CNO de volgende uitgangspunten:

- De regionale opvangopgave is in kaart gebracht en een regionaal opvangplan met concrete activiteiten om daar te komen is 1 april 2023 gereed.
- In de periode 1 januari 2023 tot 1 april 2023 neemt het COA de verantwoordelijkheid over van de CNO die beschikbaar blijft na 1 juli en daarvoor geschikt is.
- Vanaf 1 april 2023 houdt de CNO op en zijn er voldoende opvanglocaties in de 25 regio's om aan de gestelde opvangbehoefte van dat moment te kunnen voldoen, die onder coördinatie en verantwoordelijkheid van het COA vallen. Uitzondering hierop vormen CNO's die voor 1 juli 2023 aflopen en vervolgens niet meer beschikbaar zijn, en CNO's die om specifieke redenen op verzoek van COA in stand worden gehouden.
- Uiterlijk 1 april 2023 leveren de regio's hun regionaal plan in bij de provincie. In dit regionaal plan geven de regio's aan op welke wijze zij de opgave eind 2023 hebben gerealiseerd. Dit doen we door het delen van dit conceptplan met de provincie onder voorbehoud dat de raden van de betreffende gemeenten hiermee instemmen.

De spreidingswet

Inmiddels heeft het kabinet gewerkt aan een wettelijke basis voor de opvang en regionale spreiding van asielzoekers: eind 2022 is de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen – kortweg de spreidingswet - in consultatie gegaan. Onderdeel van deze wet is het creëren van een wettelijke taak voor gemeenten voor het realiseren van opvanglocaties voor asielzoekers. Hiermee wordt vastgelegd dat gemeenten medeverantwoordelijk zijn voor de realisatie van asielopvang voor vluchtelingen en asielzoekers. Uitgegaan wordt van solidariteit tussen gemeenten, een eerlijke en evenwichtige spreiding over het land, zoveel

mogelijk vrijwillig ter beschikking stellen van opvangplaatsen en het voorkomen van crisisnoodopvang. Concreet betekent dit dat alle gemeenten in Nederland een wettelijke opgave krijgen voor het realiseren van permanente opvang van asielzoekers. Hoewel de wet nog niet in werking is getreden en de Raad van State de nodige kritiek heeft geuit op de concept wet, is de verwachting is dat er een aanwijzingsbevoegdheid voor het rijk komt om gemeenten te kunnen dwingen mee te werken aan de vestiging van een AZC. Hoewel er dus nog geen wettelijke basis is, hebben de colleges in de regio Kennemerland afgesproken daarvoor in ieder geval gezamenlijk het voorbereidende werk te doen.

2. De opgave

De opgave

Het Rijk heeft de opgaven verdeeld per provincie, de provincie heeft de opgave verdeeld per regio en per individuele gemeenten, steeds op basis van inwoneraantal. De opgave is gebaseerd op de landelijke raming asielinstroom 2023. Voor onze regio Kennemerland betekent dit 2.108 permanente opvangplekken die uiterlijk eind 2023 zouden moeten zijn gerealiseerd. Per gemeente leidt dit tot het volgende beeld:

Gemeente	Opgave
Beverwijk	160
Bloemendaal	90
Haarlem	620
Haarlemmermeer	607
Heemskerk	149
Heemstede	105
Uitgeest	51
Velsen	261
Zandvoort	65
Totaal	2.108

Onze visie

We vangen in de regio Kennemerland al asielzoekers op. De opdracht die wij nu hebben gekregen voeren wij uit ons inzicht dat dit onze maatschappelijke verantwoordelijkheid is. We beseffen dat de vraag soms een uitdagende is en dilemma's met zich mee kan brengen vanwege de beschikbaarheid van voorzieningen die iedereen nu eenmaal nodig heeft. We doen het ook omdat wij in de regio Kennemerland solidair zijn, veerkracht kennen en organisatievermogen hebben. Zo willen we er samen voor zorgen dat we asielzoekers een plek kunnen bieden die hen veiligheid en onderdak geeft. Dit doen we onder meer door in overleg te zorgen voor dagbesteding, onderwijs en zorg. Waarmee we ook oog hebben voor de omgeving en integratie.

Uitgangspunten voor regionale samenwerking

- We zijn als regio solidair en willen samen met inwoners onze maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen;
- We gaan voor kwalitatief goede, duurzame, humane en uitvoerbare opvang en huisvesting;

- Met daadkracht de korte termijn opgave realiseren;
- De lange termijn strategie in het vizier houden;
- Gemeenten zijn individueel aanspreekbaar op de gemaakte afspraken;
- We werken in de regio met een aantal tijdelijke locaties, tot aan het moment waarop we voldoende permanente locaties hebben;
- We ruilen opgaven indien gewenst onderling uit;
- Gemeenten betrekken de gemeenteraad actief;
- Gemeenten stemmen een eenduidige communicatieve lijn af.

De gemeenten binnen onze regio zijn solidair met elkaar en helpen elkaar om het vraagstuk voor alle partnergemeenten naar tevredenheid op te lossen. Bij de invulling zoals beschreven onder paragraaf 7 is voortdurend gezocht naar een goede balans tussen landelijke richtlijnen, lokaal draagvlak en de menselijke maat. Tot dusver zijn alle mogelijke inspanningen gedaan om de crisis het hoofd te bieden. We realiseren ons dat de opgave enorm is en dat er ruimte moet zijn om maatwerk te bieden. Om deze te behalen zijn we optimaal flexibel en creatief te werk gegaan en werken we met meerdere partijen samen.

Organisatie van de samenwerking

De gemeenten in Kennemerland werken ambtelijk en bestuurlijk vanaf de start van de asielcrisis met elkaar samen. Bestuurlijk is sprake van een regionale stuurgroep waarin de betrokken wethouders van de negen gemeenten onder voorzitterschap van de burgemeester van Haarlem de totale opgave (opvang vluchtelingen Oekraïne, asielzoekers en statushouders) voorbereiden en aansturen. Daarnaast is er structureel ambtelijk regionaal overleg met de betrokken lokale projectleiders, en periodiek overleg met de gemeentesecretarissen van de negen gemeenten. Hierdoor is er op elk niveau steeds een goed beeld geweest van de opgaven, de verwachtingen en betekenis ervan voor de gemeenten en regio.

3. Het regioplan Kennemerland

De inventarisatie van potentiële locaties is zorgvuldig gebeurd

De negen gemeenten hebben gezamenlijk potentiële locaties geïnventariseerd. Deze inventarisatie is tot stand gekomen op basis van lokale criteria en is als bijlage 2 bijgevoegd. Er is daarnaast een regionaal afwegingskader opgesteld als instrument om de keuze voor locaties te kunnen onderbouwen (bijlage 3). Het is primair een hulpmiddel om in beeld te brengen wat er nodig is om locaties geschikt te maken voor asielopvang. Onderdelen van dit afwegingskader zijn:

- a) Locatiekenmerken: het gaat hier om feitelijke gegevensverzameling zoals de kadastrale aanduiding, huidige bestemming Wro, leegstand ja of nee, huidig gebruik, aanwezige nutsvoorzieningen, brandveiligheid, luchtkwaliteit.
- b) Omgevingsfactoren: hier wordt de omgeving in beeld gebracht. Voorbeelden zijn de infrastructuur zoals openbaar vervoer, de aanwezige van voorzieningen zoals scholen, winkels en welzijnsvoorzieningen.
- c) Exploitatiemogelijkheden: eigendomsverhoudingen en benodigde investeringen worden in beeld gebracht en in relatie gebracht met de duur van de beschikbaarheid van de locatie.

Een samenspel in de afweging van deze drie onderdelen leidt tot de keuze van één of meerdere locaties die geschikt of geschikt te maken zijn voor opvang.

In bijlage 2 een totaaloverzicht van potentiële locaties in onze regio. Bij dit overzicht past een aantal kanttekeningen:

Uitruil van opgaven in onderlinge samenwerking

Zowel op provinciaal niveau als op regionaal niveau bestaat de mogelijkheid om opgaven tussen gemeenten en regio's uit te ruilen of te verevenen. Het gaat dan om drie doelgroepen: asielzoekers, statushouders en opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.

Op het moment dat één gemeente mogelijkheden ziet om meer opvangplekken voor asielzoekers te realiseren dan de individuele opgave, kunnen onderling afspraken worden gemaakt om dit te verevenen met opgaven voor andere doelgroepen. Hiermee creëren de gemeenten meer flexibiliteit in de oplossingsmogelijkheden voor de verschillende opgaven. Het past binnen de visie van de negen gemeenten om gezamenlijk tot een regionale oplossing te komen voor alle opgaven.

Besluitvorming in gemeenteraden

De gemeenteraden wordt gevraagd om in te stemmen met de door de colleges voorgedragen locaties, al dan niet aan de hand van benodigde ruimtelijke procedures. Dit gebeurt aan de hand van een lokaal raadsbesluit. Mocht een gemeenteraad niet instemmen met de door het college voorgestelde locatie dan resteren er drie alternatieven. De gemeente zal opnieuw op zoek moeten gaan naar een alternatieve locatie om aan de opgave te kunnen voldoen, en er is een uitruil van opgaven mogelijk. Het kan echter ook zijn dat het Rijk zijn aanwijzingsbevoegdheid toepast en de gemeente verplicht om mee te werken.

Bijzonder Provinciaal Landschap

Een aantal geïnventariseerde locaties vallen onder Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL). Net zoals de asielopgave lokaal concurreert met de woningbouwopgave, concurreert de asielopgave op provinciaal niveau met het BPL. Dit BPL is de Noord-Hollandse invulling van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Hierin staan de natuur-, water- en klimaatdoelen beschreven waar de Rijksoverheid en de provincies de komende jaren mee aan de slag gaan. Naar onze mening zijn de voorgestelde locaties qua ligging en kenmerken verantwoord geschikt te maken voor de opvangfaciliteiten.

De keuze voor deze locaties is in alle gevallen tot stand gekomen doordat er binnen de bebouwde kernen van een aantal gemeenten geen vastgoed of terreinen voorhanden is dat passend is (of passend te maken is) voor de permanente opvang van asielzoekers. In het licht hiervan moeten gemeenten intensief overleg (gaan) voeren met de Provincie om de benodigde medewerking te verkrijgen. Omdat deze locaties wél een wenkend perspectief zijn om aan de opgave te kunnen voldoen, zijn ze in dit plan meegenomen. We verwachten van de Provincie hierin een flexibele opstelling inneemt en dat de provincie met het ruimtelijk instrumentarium dat zij ter beschikking heeft onze gemeenten de helpende hand biedt.

Realisatietermijn

Er zijn verschillende locaties waarbij de realisatietermijn na 2023 valt. In sommige gevallen zijn gemeentelijke procedures nodig. In sommige gevallen is sprake van braakliggend terrein of is gedeeltelijke of volledige herinrichting van de bestaande locatie noodzakelijk. Dit kost tijd en maakt dat niet alle locaties in 2023 geschikt te maken zijn.

Regionale opgave

De regionale opgave bedraagt op basis van inwoneraantal 2.108 gerealiseerde permanente opvangplekken voor asielzoekers eind 2023. Deze opgave kunnen wij niet volledig binnen het tijdsbestek realiseren. De gemeenten willen zich inspinnen om aanvullende opvangmogelijkheden aan te bieden voor de tussentijd dat de permanente locaties gereed gemaakt worden. Daarbij worden de bestaande tijdelijke plaatsen benut. Voorals nog komen we daarmee in 2023 nog niet aan het gevraagde aantal, maar wij zetten ons in om nog aanvullende tijdelijke plekken te vinden. De tijdelijke locaties komen ook in beheer bij het COA.

Reeds gerealiseerd	Locatie	Aantal
Haarlem	Conradkade (boten)	220
Haarlemmermeer	Planeetbaan (hotel)	446
Velsen	Duin en kruidbergerweg (Amv'ers)	64
Subtotaal		730
Nog te realiseren voor 2023		1.378
Totaal		2.108

We vinden het belangrijk om te melden dat wij recent in onze regio ook een tussenvoorziening voor 100 statushouders hebben gerealiseerd. Hoewel ook dit de druk op de huidige asielopvang vermindert, telt het COA dit op dit moment niet mee in onze regionale opgave van 2.108. Daarnaast hebben wij als regio in 2022 de versnelde huisvesting statushouders opgepakt. Wij zullen in overleg deze inspanningen betrekken bij de tijdelijk overbrugging in onze regio tot deze permanente plekken beschikbaar zijn.

Lokale opgave

Onderstaande tabel geeft de invulling van de lokale opgave weer (inclusief reeds gerealiseerde locaties) op basis van inwoneraantal per gemeente weer.

Gemeente	Opgave	Verwachte realisatie april 2023	Verwachte realisatie eind 2023	Verwachte realisatie 2024	Totaal
Beverwijk	160	0		160	160
Bloemendaal	90	0	90	0	90
Haarlem	620	220	100	300	620
Haarlemmermeer	607	446		161	607
Heemskerk	149	0		149	149
Heemstede	105	0	70	35	105
Uitgeest	51	0		51	51
Velsen	261	64	300	0	364
Zandvoort	65	0		65	65

Totaal	2.108	730	560	921	2.211
--------	-------	-----	-----	-----	-------

Toelichting

Per 1 april zijn de al bestaande locaties, 730 plaatsen overgedragen aan het COA. In de loop van 2023 verwachten de gemeenten dat dit aantal is opgelopen tot 1.290 opvangplekken eind 2023. Daarmee wordt niet de gehele opgave in 2023 gerealiseerd: een groot aantal locaties vraagt meer tijd qua realisatie gelet op benodigde ruimtelijke procedures of (her)inrichting van bestaande locaties, zodat deze pas in 2024 of later worden gerealiseerd.

Daarnaast gaat het niet in alle gevallen om permanente locaties, sommige locaties hebben een tijdelijk karakter. De uiteindelijk getallen per gemeente hebben betrekking op permanente locaties. De regio Kennemerland neemt haar verantwoordelijkheid en zal, totdat er voldoende permanente locaties zijn, ook werken met tijdelijke locaties. Het uitgangspunt is dat bewoners van tijdelijke locaties doorstromen naar de permanente locaties. Wanneer blijkt dat locaties in het kader van de BPL geen optie zijn, dan gaat de betreffende gemeente in overleg met de provincie opnieuw op zoek naar een andere locatie waar de doelgroep permanent gehuisvest kan worden. Tot die tijd wordt zoveel mogelijk gewerkt met tijdelijke locaties. In 2024 verwachten de gemeenten de totale opgave te hebben gerealiseerd.

Zoals boven aangegeven is de opgave groter dan alleen het realiseren van permanente opvangplaatsen voor asielzoekers. Ook de huisvesting van andere doelgroepen zoals statushouders en Oekraïense vluchtelingen vraagt veel. De gemeenten hebben aangegeven in principe ieder zoveel mogelijk hun aandeel te leveren in de verschillende opgaven. Tegelijk hebben de gemeenten afgesproken dat in onderling overleg afspraken gemaakt kunnen worden, waarbij de verschillende opvangmogelijkheden onderling kunnen worden uitgeruild en afgestemd. In de ene gemeente kan daardoor wellicht wat meer opvang van statushouders gerealiseerd worden en in de andere meer plaatsen voor asielzoekers.

Bij de verdere uitwerking kunnen daarover afspraken gemaakt worden. De gemeenteraden wordt nu eerst in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen te geven. Daarnaast is meer overzicht nodig, niet alleen over de uiteindelijke mogelijkheden binnen de individuele gemeenten en onze regio, maar ook op de schaal van de provincie. Onze colleges maken in de zomer en in het najaar de balans op en bepalen dan of een uitruil van opgaven binnen de regio of binnen de provincie wenselijk of nodig is. Vanzelfsprekend worden de gemeenteraden hierbij betrokken.

4. Bestuurlijke besluitvorming

Er is sprake van twee bestuurlijke besluitvormingstrajecten:

- A. Het vaststellen van dit concept regionale plan dat per 1 april aan de provincie moet worden voorgelegd door de colleges en
- B. Het vaststellen van de individuele locaties door de gemeenteraden

Collegebesluit: het regionaal plan

Dit plan is het regionaal voorstel aan de provincie dat door de negen colleges *in concept* wordt vastgesteld. De colleges willen de gemeenteraden de gelegenheid geven om hun zienswijze te geven op dit regionale beeld. Omdat dit niet lukt voor de deadline van 1 april, spreken de colleges van een concept regionaal plan. Als de zienswijzen van de verschillende gemeenteraden aanleiding geeft het concept regionaal plan op onderdelen aan te passen, dan zullen de colleges hiertoe een vervolgbesluit nemen. Op basis van de vigerende gemeentelijke bestuurlijke processen, vindt bespreking van het concept regioplan op de volgende momenten plaats:

Gemeente	Gemeenteraad
Beverwijk	Juni
Bloemendaal	April
Haarlem	April
Haarlemmermeer	April
Heemskerk	April
Heemstede	Mei
Uitgeest	Mei
Velsen	Mei
Zandvoort	Mei

Raadsbesluit: locatiekeuzes

Gemeenteraden stellen het regionaal plan niet vast, zij zijn niet bevoegd een besluit te nemen over locaties in de regio, alleen in hun eigen gemeente. Om die reden stellen de negen gemeenten ieder individueel een raadsbesluit op waarmee de eigen gemeenteraad om instemming wordt gevraagd over de locatiekeuze en de onderbouwing daarvan in de eigen gemeente. Ook de benodigde processtappen en de planning komen daarbij aan de orde. Mocht een gemeenteraad niet instemmen met de door het college voorgestelde locatie dan resteren er drie alternatieven. Ten eerste zal de gemeente opnieuw op zoek moeten gaan naar een alternatieve locatie om aan de opgave te kunnen voldoen. Ten tweede, de gemeente kan in gesprek met andere gemeenten in de regio om taakstellingen uit te wisselen. Ten derde bestaat de mogelijkheid dat bij inwerkingtreding van de spreidingswet, het Rijk zijn aanwijzingsbevoegdheid toepast en de gemeente verplicht om mee te werken.

5. Tot slot

De colleges van de negen gemeenten hebben afgesproken deze complexe opgave gezamenlijk op te pakken. Juist door deze samenwerking zijn in 2022 mooie resultaten geboekt als het gaat om de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne, asielzoekers en de versnelde instroom van statushouders. Het realiseren van het regioplan in 2023 is geen eenvoudig traject, de negen colleges zullen echter alles op alles zetten om te komen tot een gezamenlijke regionale oplossing.