



Samenwerken aan de PRT: opgaven verdelen en uitruilen

Inhoud

1	Inleiding	3
2	De kaders in beeld	6
3	Taken en financiering per opgave	10
4	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen	17
5	Uitruil concreet maken	20

1

Inleiding

Aanleiding

Gemeenten vervullen verschillende opgaven op het gebied van opvang en huisvesting van nieuwkomers. Ze stellen locaties beschikbaar voor asielopvang, vangen Oekraïense ontheemden op en hebben een taakstelling voor de huisvesting van statushouders. Ook spelen gemeenten een belangrijke rol in het organiseren van voorzieningen, zoals onderwijs, (leerlingen)vervoer, (jeugd) zorg en inburgering.

Aan de Regionale en Provinciale Regietafels (RRT's en PRT's) kunnen gemeenten afspraken maken over de invulling van de opgaven. De afspraken worden op verschillende manieren vastgelegd:

- Aan de Landelijke Regietafel Migratie & Integratie (LRT) is afgesproken dat elke PRT jaarlijks een provinciaal plan opstelt. Hierin staat hoe de gemeenten invulling geven aan de opgaven rondom asielopvang, Oekraïne-opvang en huisvesting van statushouders.
- De Spreidingswet schrijft daarnaast een provinciaal verslag voor. In dit document beschrijft de commissaris van de Koning (in de functie van rijksorgaan) eens in de twee jaar hoe en door welke gemeente de opvangopgave op grond van de Spreidingswet wordt ingevuld.

De mogelijkheid om afspraken te maken over het uitwisselen van asielopvangplekken en huisvesting voor statushouders wordt ook geschetst in de [Memorie van Toelichting bij de Spreidingswet](#). Hierin staat dat dergelijke afspraken in het verslag van de commissaris van de Koning dienen te worden vermeld. Ook andere afspraken, zoals een uitruil rondom de opvang van Oekraïense ontheemden, kunnen landen in het verslag.

De Spreidingswet is aangenomen door het parlement en sinds 1 februari 2024 van kracht. Op het moment van schrijven is de toekomst van de Spreidingswet ongewis: in het op 16 mei jl. gepresenteerde hoofdlijnenakkoord staat het voornemen om de Spreidingswet in te trekken. Of en wanneer het parlement daarmee instemt, is onzeker. Vooralnog zijn alle wettelijke bepalingen die voortvloeien uit de Spreidingswet van kracht. In het hoofdlijnenakkoord wordt daarnaast voorgesteld om een verbod in te stellen op het geven van voorrang bij de toewijzing van sociale huurwoningen aan statushouders, op grond van het feit dat zij statushouder zijn. Dit kan consequenties hebben voor de snelheid waarmee statushouders kunnen worden gehuisvest, maar de precieze impact hangt af van de uitwerking door het kabinet.

Doel van deze handreiking

Het doel van deze handreiking is inspiratie en ondersteuning bieden bij het verkennen van een mogelijke uitruil. De opgaven zijn immers op meerdere fronten ongelijksoortig. Niet alleen vinden ze hun grondslag in verschillende wetten, ook zijn er verschillen in onder meer de verdeelsleutels, inrichting van het toezicht en bijkomende gemeentelijke verantwoordelijkheden (rondom bijvoorbeeld de bijstand en inburgering). Deze handreiking biedt een overzicht van de kaders, zet uiteen hoe de PRT het gesprek kan vormgeven en beschrijft met welke ruimtelijke, sociaal-maatschappelijke en politieke elementen gemeenten rekening kunnen houden.

Deze handreiking voorziet niet in een rekentool waarmee groepen in financieel opzicht tegen elkaar afgezet kunnen worden. Een reden daarvoor is dat veel kosten sterk afhankelijk zijn van de lokale context. Neem bijvoorbeeld de kosten voor leerlingenvervoer voor asielzoekerskinderen: die kunnen hoog oplopen als een regio bijvoorbeeld kiest voor veel kleinschalige opvanglocaties over een uitgestrekt gebied met één onderwijslocatie. Ook de omvang van een gemeente kan van invloed zijn. Een grote gemeente met een centrumfunctie kan relatief hoge kosten maken voor het organiseren van voorzieningen, wanneer die namens meerdere gemeenten een regierol vervult –

ook als die gemeente zelf geen opvanglocatie heeft. Het is daarom aan de gemeenten om aan de RRT of PRT te komen tot een afweging die past bij de regionale of provinciale context.¹

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een overzicht van de (wettelijke) kaders per opgave, bedoeld om inzicht te geven in de karakteristieken van elke taak, zoals de verdeelsleutel en inrichting van het toezicht.

Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de taken die de verschillende opgaven met zich meebrengen voor gemeenten. Bij opvang en huisvesting gaat het immers niet alleen om het organiseren van onderdak; gemeenten staan ook aan de lat voor onder meer het organiseren van sociale voorzieningen. Per doelgroep vindt u een overzicht van taken, financieringsstromen en aandachtspunten.

Hoofdstuk 4 gaat nader in op alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Deze doelgroep maakt onderdeel uit van de opvangopgave onder de Spreidingswet en de huisvestingstaakstelling, maar kent bijzondere aandachtspunten. Gezien de relatief beperkte omvang van de groep, ligt het – zeker voor kleinere gemeenten – voor de hand om samen te werken.

Tot slot biedt hoofdstuk 5 inspiratie bij het concretiseren van een uitruil. Met welke aspecten kunnen gemeenten rekening houden, hoe leg je de afspraken goed vast en hoe hebben gemeenten hier in de praktijk handen en voeten aan gegeven?

1 Gemeenten zijn vrij om aan de PRT ook andere doelgroepen te bespreken, zoals arbeidsmigranten of andere aandachtsgroepen. Dit blijft in deze handreiking buiten beschouwing.

Definities: verdelen, herverdelen of uitruilen?

In deze handreiking gebruiken we de begrippen als volgt:

- *Verdelen* heeft voornamelijk betrekking op asielopvang. Het is de bedoeling van de Spreidingswet dat gemeenten onderling afspraken maken over een passende verdeling van de opvangplekken binnen de provincie. We spreken van verdelen als er voor het invullen van (een deel van) de opgave geen wederdienst gevraagd wordt.

Verdelen kan ook betrekking hebben op Oekraïne-opvang. Omdat de verdeelsleutel voor het benodigde aantal plekken op Veiligheidsregio-niveau is vastgesteld, is ook hier een (regionaal of provinciaal) gesprek over verdeling van de plekken logisch.

- *Herverdelen* heeft vooral betrekking op de huisvesting van statushouders op grond van de Huisvestingswet. Voor deze doelgroep is er een taakstelling per gemeente. Op grond van artikel 29, lid 2 kunnen burgemeester en wethouders van twee of meer gemeenten gezamenlijk besluiten (een deel van) de taakstelling over te dragen. Dit mag, mits het totaal van beide taakstellingen wordt gerealiseerd.

Wanneer vraag en aanbod van de woningvoorraad niet op elkaar aansluiten, kunnen gemeenten er ook voor kiezen huishoudens met specifieke behoeftes uit te wisselen. Bijvoorbeeld als gemeente X een gezin van acht personen op de lijst heeft, en in gemeente Y een ruime corporatiewoning vrij komt. In dat geval kan gemeente Y het grote gezin huisvesten en gemeente X vier duo's die aan Y gekoppeld waren. Omdat de aantallen gelijk blijven en er geen verschillende opgaven uitgewisseld worden, spreken we hier niet van een uitruil in de zin van deze handreiking.

- *Uitruilen van de diverse doelgroepen (asielzoekers, Oekraïners en statushouders):* we spreken van uitruilen als twee (of meer) gemeenten afspreken dat de ene gemeente een relatief groot aandeel levert op de ene opgave, en de andere gemeente als tegenprestatie een relatief groot deel van een andere opgave voor haar rekening neemt. Bijvoorbeeld als gemeente A een aanzienlijk deel van de provinciale asielopgave invult, en gemeente B, C en D als tegenprestatie een deel van de taakstelling overnemen. Deze handreiking is met name gericht op het bieden van ondersteuning bij dit type uitruil.

2

De kaders in beeld

Het verkennen van de mogelijkheden voor een optimale verdeling van opvang en huisvesting begint bij goed zicht op de kaders. Hieronder een overzicht van de relevante elementen uit wet- en regelgeving.

Asielopvang	Opvang ontheemden uit Oekraïne	Huisvesting statushouders
Wettelijke grondslag		
<u>Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvang</u> (Spreidingswet)	<ul style="list-style-type: none"> Nu: Staatsnoodrecht en <u>Regeling opvang ontheemden Oekraïne</u> De Tijdelijke wet ontheemden uit Oekraïne (TW Oek) is nog onder parlementaire behandeling en treedt naar verwachting later in 2024 in werking. Verantwoordelijkheden verschuiven dan formeel van de burgemeester naar het college van B&W. Afspraken zijn nader uitgewerkt in het <u>Bestuurlijk Afsprakenkader Ontheemden uit Oekraïne</u>. 	Huisvestingswet ²
Op welk niveau is de verdeelsleutel vastgesteld?		
Provincie³ <ul style="list-style-type: none"> De Spreidingswet kent een provinciale opgave. Bij bekendmaking van de capaciteitsraming is ook een <i>indicatieve</i> opgave per gemeente bekend gemaakt. Deze gaat uit van inwoneraantal i.c.m. de SES-WOA-score. Nadat de staatssecretaris van JenV in december het verdeelbesluit heeft genomen, staat de opgave per gemeente vast. 	Veiligheidsregio De verdeelsleutel gaat uit van inwoneraantal en oppervlakte. Omdat het een inspanningsverplichting betreft, moet de verdeling op Veiligheidsregio-niveau gezien worden als een leidraad.	Gemeente De verdeelsleutel is gebaseerd op inwoneraantal.

2 De huisvesting van statushouders geschiedt op grond van de Huisvestingswet. Voor huisvesting van andere groepen urgent woningzoekenden, is het wetsvoorstel voor de Wet Versterking regie op de volkshuisvesting opgesteld. Dit wetsvoorstel is in maart 2024 naar de Tweede Kamer verzonden. Statushouders worden in deze wet niet aangewezen als verplichte urgentiecategorie.

3 Het gaat hierbij om een geografisch afgebakend gebied op provinciaal niveau, niet om de provincie als bestuurlijke entiteit.

Asielopvang	Opvang ontheemden uit Oekraïne	Huisvesting statushouders
Met wie kunnen gemeenten de betreffende opgave uitruilen?		
De Spreidingswet kent een provinciale opgave: gemeenten kunnen op basis van de wet alleen afspraken maken over het verdelen/ uitruilen van asielopvangplekken met andere gemeenten binnen de eigen provincie. ⁴	In theorie kunnen gemeenten deze opgave uitruilen met andere gemeenten door het hele land.	Gemeenten kunnen hun taakstelling uitruilen of herverdelen met gemeenten door het hele land.
Duur		
<p>Gemeenten bepalen zelf (na onderling overleg aan de PRT) hoe lang plekken beschikbaar worden gesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het totaal aantal plekken per provincie dient beschikbaar te zijn voor minimaal de duur van de cyclus van de spreidingswet. • De Spreidingswet bevat een financiële stimulans voor duurzame plekken (min. 5 jaar) 	Gemeenten bepalen zelf hoe lang plekken beschikbaar worden gesteld. Financiering is beschikbaar tijdens de looptijd van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming plus 1 jaar. Door het onzekere verloop van de oorlog, is het dus mogelijk dat de 'einddatum' voor de opvang opschuift.	<p>De feitelijke huisvestingsplicht conform de taakstelling is eenmalig. De gehuisveste persoon blijft vervolgens voor onbepaalde duur inwoner van de gemeente.</p> <p>Zie voor een specificatie m.b.t. alleenstaande minderjarige vreemdelingen hoofdstuk 4.</p>

4 In [debat met de Eerste Kamer \(16 januari 2024\)](#) gaf staatssecretaris Van der Burg in reactie op vragen van het lid Dittrich aan dat samenwerking over provinciegrenzen heen formeel niet kan, maar dat hij daar in de praktijk wel enige flexibiliteit ziet. Hoe de nieuwe bewindspersoon daarmee omgaat, is nog niet duidelijk.

Asielopvang	Opvang ontheemden uit Oekraïne	Huisvesting statushouders
Hoe vaak worden opgaven vastgesteld en is tussentijdse bijstelling mogelijk?		
<p>De Spreidingswet kent een cyclus van 2 jaar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aan het begin van elke cyclus, vóór 1 februari, stelt de staatssecretaris van JenV de provinciale opgave vast. • Op basis van het provinciale verslag, waarin staat hoe de gemeenten de provinciale opgave willen verdelen, neemt de staatssecretaris van JenV op uiterlijk 31 december een verdeelbesluit. Daarna staat de verdeling van de opgave per gemeente vast. <p>De provinciale opgave kan gedurende de tweejarige cyclus in principe niet omhoog of omlaag worden bijgesteld (tenzij er sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden). Indien tussentijds blijkt dat er toch meer plekken nodig zijn, doet het ministerie van JenV een beroep op de vrijwillige realisatie van extra plekken.</p>	<p>Het ministerie van JenV maakt twee keer per jaar bekend of de opgave wordt bijgesteld.</p>	<p>Twee keer per jaar wordt de taakstelling bekend gemaakt (voor 1 april en voor 1 oktober).</p> <p>De taakstelling kan tussentijds alleen naar beneden worden bijgesteld.</p>

Asielopvang	Opvang ontheemden uit Oekraïne	Huisvesting statushouders
Interbestuurlijk toezicht en handhaving		
<p>IBT belegd bij: Minister van JenV</p> <p>Indien de CdK niet tijdig (voor 1 november 2024) een verslag aanlevert waarin alle plekken uit de provinciale opgave worden ingevuld, kan de staatssecretaris van JenV in het verdeelbesluit gemeenten aanwijzen die de opvanglocaties mogelijk moeten maken.</p> <p>Het interbestuurlijk toezicht richt zich (indien nodig) op de gemeenten waar op grond van het verdeelbesluit plekken moeten komen.</p> <p>De opvangplekken moeten uiterlijk op 1 juli 2025 beschikbaar zijn. Het kan zijn dat dit onverhoopt niet lukt. Als dit dreigt, moet het college van B&W dit tijdig melden bij de toezichthouder (ook als de oorzaak ligt in factoren die het college zelf niet in de hand heeft), zodat kan worden bijgestuurd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De taak kan (tijdelijk) worden overgedragen aan een andere gemeente. • Als onderdeel van het interbestuurlijk toezicht kan de staatssecretaris ook in de plaats treden, indien het college de gegeven taak niet naar behoren verricht. Hierbij wordt gehandeld conform de bestaande escalatieladder. 	<p>IBT is niet van toepassing. Voor gemeenten heeft het niet leveren van voldoende plekken voor Oekraïners geen consequenties in de zin van toezicht en handhaving.</p>	<p>IBT belegd bij: Provincie (Gedeputeerde Staten)</p> <p>De toezichthouder doorloopt een bestuurlijke interventieladder (waarbij de stappen in een provinciaal beleidskader nader gespecificeerd kunnen zijn).</p>

3

Taken en financiering per opgave

Bij opvang en huisvesting gaat het niet alleen om het organiseren van onderdak; gemeenten staan ook aan de lat voor het organiseren van sociale voorzieningen. Zoals geschetst in de inleiding, is het onmogelijk om de kosten voor opvang of huisvesting van één persoon in een vast bedrag te vangen. Om toch inzicht te krijgen in de verschillende kostencomponenten, treft u hieronder een overzicht van taken en financieringsstromen per doelgroep.

De tabellen gaan uit van wettelijke taken. Aanvullende inzet die voortvloeit uit lokale beleidskeuzes is hierin niet opgenomen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het begeleiden van asielzoekers naar betaald werk of aan de inzet van een wijkteam op het azc om extra ondersteuning te bieden.

Omdat het organiseren van onderwijs voor alle leer- en kwalificatieplichtige kinderen en jongeren geldt – ongeacht hun status – is daarvoor de overkoepelende paragraaf 4 opgenomen.

I. Taken asielopvang

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Opganglocaties		
Mogelijk maken opvanglocaties (uitvoering Spreidingswet)	N.t.b.	Het ministerie van JenV informeert gemeenten en provincies z.s.m. over verdeling van de middelen voor de uitvoering van de Spreidingswet (o.a. locaties verkennen, vergunningen verstrekken, participatietrajecten).
Ruimtelijke aanpassingen t.b.v. opvanglocaties, zoals verlichting en verkeersveiligheid	Dergelijke zaken zijn geen onderdeel van het Faciliteitenbesluit en/of de standaardovereenkomst met het COA. Over financiering kunnen gemeenten afspraken maken met het COA bij het sluiten van een bestuursovereenkomst.	

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Welzijn en (jeugd)zorg		
Jeugdhulp kinderen in opvanglocaties	Decentralisatieuitkering	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Jeugdhulp aan kinderen in een azc</u> is sinds 2019 de verantwoordelijkheid van gemeenten. Destijds is afgesproken dat hier een totaalbedrag van € 5,1 miljoen voor wordt uitgekeerd. Dit bedrag groeit niet mee wanneer de aantallen stijgen. • De inzet van (telefonische) tolken bij jeugdhulp voor asielzoekerskinderen loopt via het COA. Hieraan zijn geen kosten verbonden voor gemeenten en zorgaanbieders. <p>NB. <u>Jeugdgezondheidszorg</u> op COA-locaties valt hier niet onder: GGD'en JGZ-organisaties voeren deze taken uit in het kader van een overeenkomst</p>

Exploitatie door het COA

De tabel hierboven gaat uit van een situatie waarin het COA de locatie exploiteert. Het COA verzorgt dan onder andere de beveiliging op de locatie, schoonmaak, maaltijden en administratie. Ook regelt het COA activiteiten voor de COA-bewoners, verzekeringen, leefgeld en vervoer t.b.v. de asielpcedure. Op een aantal locaties biedt het COA daarnaast voorinburgering en meedoenbalies. Het COA zorgt ook voor (de toegang tot) zorg, op grond van de Regeling Medische zorg Asielzoekers. Jeugdhulp is wél een taak voor gemeenten, ook voor jeugdige asielzoekers die op een COA-locatie wonen.

De Spreidingswet biedt ook de mogelijkheid om de opvang door of onder verantwoordelijkheid van het college te laten exploiteren. De tabel gaat niet in op de aanvullende taken die gemeenten in dat geval op zich kunnen nemen.⁵

Faciliteitenbesluit

Gemeenten waar een opvanglocatie is gevestigd hebben recht op bepaalde vergoedingen op grond van het [Faciliteitenbesluit opvangcentra](#). Het gaat dan o.a. om een tegemoetkoming voor de volgende zaken:

- Gebruik van algemene voorzieningen (zoals openbaar vervoer en infrastructuur) door bewoners van een COA-locatie die niet zijn ingeschreven in de BRP. Hiermee worden de gelden die gemeenten per inwoner ontvangen uit het gemeentefonds gecompenseerd
- Compensatie van gemiste onroerendezaakbelasting (OZB).

Deze middelen worden jaarlijks uitgekeerd middels een decentralisatieuitkering. Daarnaast bevat het Faciliteitenbesluit een eenmalige vergoeding voor (vrijwilligers)werkgroepen en voorlichtingskosten bij de komst van een nieuwe opvanglocatie.

Houd er rekening mee dat de inbedding van de asielopvang in een gemeente doorgaans ook na opening van de locatie aandacht behoeft: doorlopend contact met de buurt en gezamenlijke activiteiten in de wijken kunnen het samenleven in de buurt bevorderen.

5 Zie voor meer informatie het door het ministerie van JenV opgestelde '[Kwaliteitskader gemeentelijke opvang](#)' (juni 2024).

II. Taken Oekraïne-opvang

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Opvanglocaties		
Realiseren en exploiteren opvanglocaties (op grond van de RooO)	Bekostiging op basis van de <u>Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne</u> (SPUK)	De SPUK biedt vergoeding voor zowel de uitvoeringskosten (alle processen rond het realiseren en de uitvoering van de opvang en het doen van verstrekkingen), transitiekosten (voor het geschikt maken of realiseren van gebouwen) als de kosten van de verstrekkingen zelf (zoals leefgeld). Indien gemeenten niet uitkomen met het normbedrag, kunnen zij het daadwerkelijk besteedde bedrag declareren.
Welzijn en (jeugd)zorg		
De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo2015), de Jeugdwet en de Wet publieke gezondheid	Regeling Meerkosten Oekraïne sociaal domein (DU)	Gemeenten zijn voor Oekraïense ontheemden verantwoordelijk voor de zorg en ondersteuning vanuit de Wmo2015 en de Jeugdwet. Ook zijn ze verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg, het rijksvaccinatieprogramma en het prenataal huisbezoek. Voor overige (medische) zorg kunnen ontheemden een beroep doen op de <u>Regeling Medische Zorg Oekraïne</u>

III. Taken huisvesting statushouders

Na huisvesting in de gemeente kunnen statushouders, net zoals andere inwoners, gebruik maken van sociale voorzieningen. Kosten die gemeenten hiervoor maken, krijgen zij doorgaans via de reguliere bekostigingssystematieken vergoed. In de tabel hieronder gaan we daarom alleen in op kostencomponenten die specifiek samenhangen met statushouders, zoals inburgering. Ook zaken die bij een substantiële herverdeling van de taakstelling kunnen leiden tot hogere kosten die niet automatisch volledig vergoed worden, komen aan bod.

Uiteraard is het zinvol om bij het organiseren van sociale voorzieningen stil te staan bij de specifieke kenmerken en behoeften van statushouders. Denk dan bijvoorbeeld aan:

- Inkoop van Wmo-ondersteuning die cultuursensitief is en rekening houdt met nieuwkomers die de taal nog niet goed beheersen;
- Extra inzet op preventie en vroegsignalering, bijvoorbeeld rondom schulden- of psychische problematiek;
- Financiële ondersteuning voor de inrichting van de woning (te verstrekken als lening of als gift, bijv. via de bijzondere bijstand).

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Huisvesting		
Zorgdragen voor passende huisvesting voor statushouders	<p>Geen aparte financiering</p> <p>Speciaal voor grote gezinnen (vanaf 6 personen) bestaat de regeling Huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders (SPUK), bedoeld om woningen passend te kunnen maken.</p>	De regeling voor grote gezinnen is tijdelijk van aard. Er kan gebruik van worden gemaakt in 2024, 2025 en 2026. Wanneer het budget voor het kalenderjaar op is, sluit de regeling tijdelijk, tot het begin van het volgende jaar.
Eventueel: tussenoplossing t.b.v. uitstroom van statushouders uit opvanglocaties	Er zijn diverse regelingen waarvan gemeenten gebruik kunnen maken om aan de taakstelling te voldoen, zoals de Hotel- en Accomodatieregeling (HAR) of een doorstroomlocatie.	Regelingen zoals de HAR en de DSL zijn slechts tijdelijk van aard; financiering stopt na een bepaalde tijd (respectievelijk 6 en 12 maanden). Voor gemeenten is het daarom belangrijk te beseffen dat zij verantwoordelijk zijn voor vervolghuisvesting.
Participatie en integratie		
Inburgering	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringskosten (o.a. brede intake, PIP, financieel ontzorgen, overige uitvoeringskosten zoals inkoop en beleidsondersteuning): Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds; • Inburgeringsvoorzieningen (zoals de leerroutes, maatschappelijke begeleiding, MAP, PVT en inzet van tolken): SPUK. 	<ul style="list-style-type: none"> • Middelen voor de uitvoeringskosten worden verdeeld via een vaste verdeelsleutel (inwoneraantal en % migratieachtergrond). Het macrobudget groeit niet mee als het totale aantal statushouders in Nederland stijgt. Bij een herverdeling van de taakstelling, waardoor een gemeente méér statushouders huisvest dan de eigen taakstelling, beweegt de vergoeding voor de uitvoeringskosten niet 1 op 1 mee. • De SPUK wordt wél uitgekeerd op basis van het daadwerkelijke aantal inburgeringstrajecten dat een gemeente verzorgt. Gemeenten ontvangen een voorschot o.b.v. de prognose statushouders en gezinsmigranten jaar t-2. Definitief budget o.b.v. werkelijke aantallen.
Begeleiding naar werk	Geen aparte financiering	<p>Bestaande participatietrajecten zijn vaak niet geschikt voor statushouders, omdat ze een intensievere aanpak vereisen. In veel gemeenten is het reguliere reïntegratiebudget ontoereikend, mede omdat het budget niet meegroeit met de oplopende aantallen statushouders.</p> <p>Vanuit de Werkagenda VIA vloeien wel stimuleringsgelden voort (o.a. de pilots Startbanen).</p>

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
<p>Bijstandsuitkering: zodra statushouders een woning toegewezen hebben gekregen, kunnen ze een uitkering ontvangen op grond van de Participatiewet.</p>	<p>Gebundelde uitkering (BUIG)</p>	<p>De taakstelling voor de huisvesting van statushouders is evenredig aan het aantal inwoners. Het bijstandsbudget van een gemeente is echter gebaseerd op het verwachte aantal bijstandsuitkeringen. Daarbij wordt wel rekening gehouden met het land van herkomst van inwoners in de gemeente, maar het model houdt geen rekening met de (toekomstige) clustering van bijstandsgebruikers in bepaalde gemeenten.</p> <p>De bijstandsdichtheid per gemeente loopt sterk uiteen (van minder dan 1% tot meer dan 6% van het aantal huishoudens). Voor bepaalde gemeenten kan de huisvesting van statushouders extra zwaar drukken op het bijstandsbudget. Dan gaat het vooral om gemeenten met een lage bijstandsdichtheid. In het bijzonder geldt dit voor kleine gemeenten. Gemeenten worden pas in latere jaren financieel gecompenseerd. Zowel bij de historische als bij de objectieve verdeling treedt er namelijk een vertragingseffect op van twee jaar.</p>

IV. Alle doelgroepen: onderwijs aan nieuwkomers

Minderjarigen tussen de 5 en 16 jaar zijn leerplichtig, ook als zij in een opvanglocatie verblijven en ongeacht hun verblijfsstatus. Voorts zijn jongeren tussen de 16 en 18 jaar die nog geen startkwalificatie (minimaal een diploma havo, vwo of mbo niveau 2 of hoger) hebben behaald, kwalificatieplichtig. In de Europese Richtlijn staat dat asielzoekerskinderen na indiening van de asielaanvraag zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen drie maanden toegang moeten hebben tot onderwijs.

De leer- en kwalificatieplicht geldt ook voor ontheemden uit Oekraïne. In 2022 en 2023 waren er tijdelijke extra regelingen ten behoeve van voorzieningen voor Oekraïense leerlingen. Met ingang van 2024 zijn de regelingen voor Oekraïense kinderen geharmoniseerd met die voor andere nieuwkomers.

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Onderwijs		
<p>Regierol in organisatie onderwijs aan nieuwkomers</p> <p>Verplichting om tenminste 1x per jaar overleg te voeren met alle schoolbesturen in de gemeente over de invulling van het onderwijs aan nieuwkomers (Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen, oktober 2023)</p>	Geen aparte financiering	<ul style="list-style-type: none"> Gemeenten moeten ervoor te zorgen dat asielzoekerskinderen z.s.m., maar uiterlijk binnen 3 maanden na aankomst in Nederland naar school kunnen. Daartoe zijn ze verplicht afspraken te maken met schoolbesturen. Wanneer er een asielopvang in de gemeente komt, sluit het COA in overleg ook aan. Gemeenten nemen de regie; de uitvoering van het onderwijs aan nieuwkomers (toelating, onderwijs, leraren, leermiddelen etc.) is een taak die is belegd bij de schoolbesturen. Zij kunnen daarvoor bijzondere bekostiging aanvragen bij het ministerie van OCW.
Onderwijshuisvesting primair onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> Huisvestingskosten van primair onderwijs bij een asielopvanglocatie: de Regeling Onderwijshuisvestingsbudgetten (OHBA) (Extra) huisvestingskosten t.b.v. onderwijs aan kinderen van statushouders die gehuisvest zijn in de gemeente of Oekraïense kinderen: reguliere financiering via het Gemeentefonds. 	De OHBA wordt uitgevoerd door het COA. Als het aantal leerlingen toeneemt, kan een gemeente (op vaste peilmomenten) een uitbreiding van de OHBA-middelen aanvragen.
Onderwijshuisvesting voortgezet onderwijs	Gemeentefonds	<ul style="list-style-type: none"> Onderwijshuisvesting voor voortgezet onderwijs (ISK) betalen gemeenten uit het budget voor onderwijshuisvesting uit het gemeentefonds. Het budget voor voortgezet onderwijs groeit mee met het aantal ingeschreven leerlingen in het voortgezet onderwijs binnen de eigen gemeentegrenzen. Plotselinge instroom van (nieuwkomers)leerlingen kan onverwachte druk uitoefenen op bestaande faciliteiten en daarmee de kosten doen stijgen. ISK plaatsen leerlingen vaker in kleinere klassen, waardoor meer lokale nodig zijn.

Taak gemeente	Vergoeding via...	Aandachtspunten en toelichting
Leerlingenvervoer	Over leerlingenvervoer voor kinderen in de asielopvang kan een gemeente afspraken maken met het COA, doorgaans bij het sluiten van de bestuursovereenkomst.	<ul style="list-style-type: none"> • Op basis van de "Richtlijn schoolvervoer asielzoekers" betaalt het COA het noodzakelijke vervoer voor kinderen in primair onderwijs die in een opvanglocatie van het COA verblijven (ongeacht hun status). • Voor het VO geldt in principe dat leerlingen zelf reizen, met de fiets of het OV. Zij komen niet in aanmerking voor leerlingenvervoer onder de huidige wetgeving.
Toezicht en handhaving leer- en kwalificatieplicht	Wordt uitgevoerd door de eigen leerplichtambtenaar; geen aparte financiering voor toezicht op nieuwkomersonderwijs	Gemeenten geven aan dat in het nieuwkomersonderwijs vaak meer inzet nodig is dan in het regulier onderwijs, vanwege verhuizingen, wachtlijsten (waardoor leerplichtige kinderen soms niet naar school kunnen) en omdat de doelgroep meer aandacht vraagt (o.a. onbekendheid met de regels).
Voorschoolse educatie (en overige inzet op tegengaan onderwijsachterstanden)	OAB-middelen (SPUK)	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeenten zijn wettelijk verplicht om voldoende aanbod aan voorschoolse educatie te organiseren voor peuters met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal. Gemeenten bepalen hierbij zelf de definitie van de doelgroep. • De OAB-middelen zijn niet specifiek gericht op nieuwkomers. Als het aantal nieuwkomers toeneemt, stijgen de OAB-middelen niet automatisch evenredig mee.

4

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Dit hoofdstuk spitst zich toe op alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). Deze kwetsbare doelgroep vraagt doorgaans om bijzondere aandacht. Voor alle minderjarige asielzoekers en statushouders geldt dat zij in principe in kleinschalige locaties worden ondergebracht, passend bij de leeftijdscategorie. Het is wenselijk om het aantal verhuisbewegingen te minimaliseren. Met het oog op continuïteit in school, zorg en sociale contacten is het streven bovendien dat amv's zoveel mogelijk in dezelfde omgeving blijven, ook als zij wisselen van opvangvoorziening of uitstromen naar huisvesting. Daarom is regionale samenwerking op het gebied van opvang en huisvesting wenselijk.

Amv als onderdeel van de opgaven

De opvang en huisvesting van amv's is geen aanvullende opgave: de aantallen maken onderdeel uit van de vastgestelde opgaven van de Spreidingswet en de huisvestingstaakstelling. De Spreidingswet bevat een indicatieve opgave voor amv-opvang per gemeente. Wanneer het totaal aan benodigde opvangplekken voor amv's in de provincie niet wordt gehaald, worden ook deze plekken in het verdeelbesluit door de staatssecretaris verdeeld.

Verskillende vormen van opvang afhankelijk van leeftijd en verblijfsstatus

De opvangketen voor amv begint na de intake in Ter Apel bij plaatsing in een procesopvanglocatie voor amv van het COA. Zodra amv's een status krijgen, stromen zij idealiter door naar een kleinschalige opvanglocatie (KSO) van Nidos binnen dezelfde regio. Uiteindelijk stromen zij uit naar een zelfstandige woning in de gemeente. Hieronder lichten we de verschillende opvangvormen nader toe.

Amv zonder verblijfsvergunning

Amv doorlopen op hoofdlijnen dezelfde asielprocedure als andere asielzoekers, maar in de opvang en begeleiding wordt rekening gehouden met het feit dat zij minderjarig zijn. Zo staan zij onder voogdij van stichting Nidos tot ze 18 jaar zijn, worden ze tot die leeftijd begeleid door een jeugdbeschermer en is er opvang met begeleiding beschikbaar. Gemeenten zijn wel verantwoordelijk voor jeugdhulp (indien een amv hier behoefte aan heeft) en onderwijsaanbod aan amv's, ook als zij bij het COA verblijven.

Waar amv's zonder verblijfsvergunning worden opgevangen, en welke rol gemeenten daarbij hebben, is afhankelijk van de leeftijd:

- Amv's jonger dan 15 worden in principe opgevangen in opvanggezinnen onder verantwoordelijkheid van Nidos. Bij het organiseren van deze opvanggezinnen heeft de gemeente geen rol. De opvanggezinnen vallen niet binnen de opgave van de Spreidingswet.
- Amv's ouder dan 15 jaar verblijven, zolang zij in de asielprocedure zitten, in de kleinschalige amv-opvang van het COA. Voor het mogelijk maken van deze opvang heeft de gemeente wel een rol: dit valt binnen de opvangopgave van de Spreidingswet. Elke gemeente heeft hiervoor een indicatieve opgave gekregen.

Amv met verblijfsvergunning tot de 18e verjaardag

Amv's met een verblijfsvergunning worden opgevangen door Nidos (of een van haar contractpartners). Nidos zoekt panden en vraagt gemeenten om locaties beschikbaar te stellen. Er zijn verschillende mogelijkheden:

- Opvanggezin (Opvang en Wonen in Gezinsverband; OWG): ook amv mét verblijfsstatus jonger dan 15 jaar worden opgevangen in opvanggezinnen.
- Kleinschalige opvang (KSO): jongeren met status die 15 jaar of ouder zijn verblijven eerst in een kindergroep (KWG) en stromen daarna door naar een kleinschalige wooneenheid (KWE).
 - KWG: maximaal 12 jongeren tussen de 15 en 18 jaar die dag en nacht worden begeleid bij alledaagse dingen: van op tijd opstaan om naar school te gaan tot boodschappen doen en koken.
 - KWE: groepen van 3 tot 4 jongeren (of 6 tot 8, dan wordt het KWE+ genoemd) tussen de 15 en 18 jaar. Deze jongeren zijn zelfstandiger en krijgen een mentor over de vloer voor begeleiding.

Amv met verblijfsvergunning na de 18e verjaardag

Zodra een amv met een verblijfsvergunning 18 jaar wordt, zijn er twee mogelijkheden voor huisvesting en begeleiding⁶:

1. Direct volledig zelfstandig wonen
 - Jongeren in een Nidos-opvang hebben vanaf 18 jaar recht op zelfstandige huisvesting. De jeugdbeschermer kan vanaf het moment dat een jongere 17,5 jaar wordt een verzoek indienen bij de gemeente waar de jongere op de taakstelling staat. Dit kan tot maximaal de leeftijd van 20,5 jaar. De gemeente heeft zes maanden de tijd om huisvesting te organiseren na indiening van het verzoek ('uitgestelde huisvestingsplicht'). Dit kan soms ook kamergewijze verhuur of een doorstroomlocatie zijn. Maar let op: de huisvestingsverplichting geldt ook voor nareizigers die in het kader van gezinshereniging naar Nederland komen.
 - Nadat de jongere heeft aangegeven te kiezen voor zelfstandige huisvesting, is de maximale wachttermijn voor vervolghuisvesting 6 maanden.
 - Als de jongere zelfstandig gaat wonen, kan het zo zijn dat er wel begeleiding vanuit de gemeente nodig is (zoals Wmo-ondersteuning of verlengde jeugdhulp) en evt. inkomensondersteuning (zoals een financiële overbrugging of een bijstandsuitkering).
2. Verlengde opvang en begeleiding
 - Omdat veel jongeren op hun 18e verjaardag nog niet zelfredzaam zijn, kunnen zij ervoor kiezen tot maximaal hun 21e verjaardag in het opvanggezin of de kleinschalige opvang met begeleiding te blijven. Dit wordt gefinancierd door de rijksoverheid en rechtstreeks met Nidos geregeld.
 - In gezamenlijkheid kan worden besloten dat de jongere zelfstandig gaat wonen, maar wel gebruik maakt van ambulante begeleiding door Nidos of de contractpartner.

Amv en de taakstelling

Of en wanneer amv's met verblijfsvergunning meetellen voor de gemeentelijke huisvestingstaakstelling, is afhankelijk van de woonsituatie:⁷

- Als zij verblijven in opvanggezinnen tellen zij pas mee voor de taakstelling wanneer ze (na hun 18e verjaardag) een beroep doen op vervolghuisvesting via de gemeente;
- Als ze verblijven in de KSO van Nidos tellen zij vanaf het moment van plaatsing mee voor de taakstelling.

Als een amv vanuit de KSO uitstroomt naar vervolghuisvesting, telt die jongere niet opnieuw mee voor de taakstelling. Sterker nog: als de jongere vanuit de KSO vervolghuisvesting krijgt in een andere gemeente, wordt die weer van de gerealiseerde taakstelling van de opvanggemeente afgetrokken. In dit geval wordt de taakstelling van de verhuizende persoon overgezet naar de nieuwe gemeente, die hiervoor een verzoek indient via het taakstellingvolgsysteem (TVS). Als een nieuwe amv de vrijgekomen plek in de KSO opvult, telt die wél mee voor de taakstelling. Een KSO met vier bedden, zorgt dus wel voor structureel vier plekken op de taakstelling, mits de plekken in de KSO gevuld zijn.

Specifiek rondom gezinshereniging gelden de volgende aandachtspunten:

- Als een amv die al een keer is 'meegeteld' voor de taakstelling na gezinshereniging gaat samenwonen met het overgekomen gezin, telt de jongere niet opnieuw mee voor de taakstelling. De nareizigers tellen wél mee.

⁶ Zie voor uitgebreide informatie de handreiking '[Overgang bij amv's met verblijfsvergunning die 18 jaar worden](#)'

⁷ Op [de website van het COA](#) is meer informatie te vinden over amv en de taakstelling.

- Zodra een amv gaat samenwonen met het nagereisde gezin, stopt de persoonlijke begeleiding van de jongere door de contractpartner en Nidos. Nidos is in die situatie ook geen voogd meer. Als het gaat om nareizende ouders, dan ontvangen zij maatschappelijke begeleiding vanuit de wet inburgering. Dit is niet van toepassing op de jongere (tenzij die zelf ook inburgeringsplichtig is). Gemeenten moeten er rekening mee houden dat begeleiding van de jongere soms wel noodzakelijk is, omdat het samenwonen in een nieuw land – na lange tijd van elkaar gescheiden te zijn geweest – kan leiden tot spanningen in het gezin.

Hoe kunnen gemeenten samenwerken op het gebied van amv's?

Omdat de aantallen amv's per gemeente relatief laag zijn, en voorzieningen niet altijd binnen de gemeentegrenzen beschikbaar zullen zijn, ligt het voor de hand dat gemeenten samenwerken bij het organiseren van opvang en huisvesting voor deze doelgroep. Dit kan op verschillende manieren. Er kan sprake zijn van verdeling, door in het provinciale verslag t.b.v. de Spreidingswet afspraken vastleggen over de verdeling van de opvangopgave voor amv's (in COA-opvang). Bijvoorbeeld als één gemeente op grond van de Spreidingswet een procesopvanglocatie voor 50 amv's zonder status mogelijk maakt, waarmee de amv-opgave voor de hele subregio ingevuld wordt. Indien gewenst, kan er ook sprake zijn van uitruil. Bijvoorbeeld wanneer gemeente X en Y een aantal panden aanbieden voor KSO, en gemeente Z in ruil daarvoor een azc opent of garant staat voor vervolghuisvesting.

Het is van belang vooraf goed na te denken over de doorstroom- en uitstroommogelijkheden. De gemeente waar een amv in de KSO van Nidos verblijft, is in principe verantwoordelijk voor de zelfstandige huisvesting bij uitstroom uit de opvang. Hier kunnen gemeenten onderling echter afspraken over maken. Hieronder enkele aandachtspunten.

- Jongeren van boven de 18 jaar oud in die in KSO verblijven, kunnen inburgeringsplichtig zijn. Het is goed daar bij het maken van samenwerkingsafspraken rekening mee te houden.
- Samenwerking binnen een regio kan betekenen dat de uitstroom uit de KSO wordt verdeeld over verschillende gemeenten binnen de regio. Het is van belang vooraf goed na te denken over een mogelijke verdeelsleutel, volgordelijkheid en afstemming met Nidos en de contractpartner (ook met het oog op de voogdij en maatschappelijke begeleiding). Ook is het goed om afspraken te maken over de (financiële) consequenties bij het uitblijven van door- en uitstroom.

5

Uitruil concreet maken

Hoewel gemeenten bij het uitruilen rekening moeten houden met verschillende kaders en taken, is er veel ruimte om de gesprekken hierover naar eigen inzicht vorm te geven. Gemeenten bepalen zelf welke factoren zij meenemen in hun afwegingen en hoe gedetailleerd zij de afspraken willen uitwerken.

In dit hoofdstuk schetsen we globaal welke stappen gemeenten gezamenlijk kunnen doorlopen en destilleren we succesfactoren uit de lokale praktijk.

1. De verkenning starten

Kijk of voortgebouwd kan worden op goed lopende samenwerkingsverbanden

Het gesprek over uitruilen kan direct gevoerd worden met alle gemeenten in de PRT, maar het is ook mogelijk te beginnen in kleiner verband (zoals de RRT of een ander bestaand samenwerkingsverband). De ervaring leert dat het kan helpen als de regio al nauw samenwerkt, er sprake is van onderling vertrouwen en er niet één gemeente dominant is. Andere factoren die kunnen bijdragen aan een geslaagde uitruil zijn regelmatig bij elkaar komen (ook zonder volle agenda) en successen delen met de lokale politiek.

Breng in kaart over welke opgaven de afspraken gaan

Inventariseer over welke opgaven je aan de PRT afspraken wilt maken. Doorgaans zal het in ieder geval gaan om asielopvang, opvang van Oekraïners en huisvesting van statushouders. Hoewel alleenstaande minderjarige vreemdelingen onderdeel uitmaken van de bestaande opgaven (zowel binnen de Spreidingswet als binnen de huisvestingstaakstelling), kan het zinvol zijn deze doelgroep als aparte categorie te bespreken. Zeker voor kleinere gemeenten ligt samenwerking rondom amv's voor de hand vanwege de beperkte aantallen. Zie voor meer informatie hierover hoofdstuk 4 van deze handreiking.

Leg een gemeenschappelijke visie en uitgangspunten vast

Voor het onderstrepen van de provinciale of regionale verbinding, en om mogelijk in een later stadium op terug te grijpen, kan het nuttig zijn gezamenlijke uitgangspunten te formuleren. Laat deze eventueel bekrachtigen door de gemeenteraden.

Inspiratie uit de regio Hart van Brabant

De regio Hart van Brabant kent een intensieve samenwerking op het gebied van asielopvang. In 2016, toen de asielketen ook onder hoge druk stond, stelden zij een gezamenlijk plan van aanpak op. Hieraan lag een gezamenlijke visie ten grondslag, die uitging van solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid. Deze opstelling werd onderstreept met een motie die door alle gemeenteraden in de Verenigde Vergadering werd aangenomen, waardoor ook het politieke draagvlak in de regio geborgd werd. De gemeenschappelijke uitgangspunten zijn recent aangescherpt en luiden:

- Gemeenten in de regio realiseren de opgaven op opvang als ware één gemeente;
- Gemeenten in de regio wachten de komst van de Spreidingswet niet af en bereiden zich voor op potentiële aanvullende opgaven;
- Gemeenten leveren een uiterste inspanning om de eigen taakstellingen te behalen en dragen zowel in het realiseren van opvangplekken alsmede de aanpalende sociaal-maatschappelijke en financiële aspecten bij aan het collectief;
- Gemeenten blijven individueel aanspreekbaar op de realisatie van hun eigen opgave;
- Uitruil van de opgaven is mogelijk;
- Gemeenten realiseren kwalitatief goede, duurzame, flexibele en uitvoerbare opvang en huisvesting en hebben daarbij als collectief doorlopend oog voor aanpalende sociaal-maatschappelijke opgaven;
- Iedere gemeente stelt één medewerker aan die aanspreekpunt en onderdeel is van het adviseursteam van de Regionale Regietafel.

Wijs een bestuurlijke trekker aan

De ervaring leert dat het helpt als er binnen de regio een bestuurder met gezag is die de samenwerking aanjaagt.

Inspiratie uit de provincie Utrecht

In de provincie Utrecht is het in 2021 tot een uitruil gekomen, waarbij de gemeente Utrechtse Heuvelrug haar azc uitbreidde en in ruil daarvoor een deel van haar huisvestingstaakstelling kon overdragen aan andere gemeenten. De gemeente beschouwt de betrokkenheid van de commissaris van de Koning en de gedeputeerde wonen als succesfactor. Vanuit hun eigen rollen – als rijksorgaan en als ‘stok achter de deur’ voor het realiseren van de taakstelling – hebben zij gemeenten aangespoord de uitruil tot een succes te maken. Dit was als 26 afzonderlijke gemeenten veel lastiger geweest.

Inspiratie uit Hart van Brabant

In Hart van Brabant is de burgemeester van Oisterwijk coördinerend burgemeester. Deze gemeente levert zelf al jaren een flinke bijdrage aan de asielopvang, waardoor de coördinerende rol vanzelfsprekend voelt. Toch hamert de burgemeester op het belang van een breed gedragen verantwoordelijkheid: niet alleen burgemeesters moeten nauw betrokken worden, maar ook de overige collegeleden en de raad. Betrek hen nauw bij de praktijk, bijvoorbeeld door een gezamenlijk bezoek aan een azc. Daardoor weten de beslissers hoe het er écht aan toe gaat.

2. Het gesprek over een uitruil aangaan

Er bestaat geen blauwdruk voor een geslaagde uitruil; de mogelijkheden en succesfactoren zijn sterk afhankelijk van de regionale context. Hieronder enkele aspecten die aan bod kunnen komen in het regionale of provinciale gesprek.

Ruimtelijke aspecten

Logischerwijs is de beschikbaarheid van gronden en de aanwezige infrastructuur een belangrijke factor, evenals de beschikbare woningvoorraad (met name in het goedkope segment).

Mogelijkheden voor bijzondere opvangvoorzieningen

Binnen de Spreidingswet wordt niet alleen gevraagd om 'reguliere' asielopvanglocaties, maar ook om bijzondere opvangvoorzieningen. Het kan dan gaan over bijvoorbeeld een aanmeldlocatie of een handhaving- en toezichtlocatie. Bijzondere opvangvoorzieningen maken deel uit van het totale aantal plaatsen van de capaciteitsraming en zijn dus geen separate opgave. Toch ligt het voor de hand deze locaties aan de PRT afzonderlijk te bespreken.

Ook de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) wordt in de Spreidingswet beschouwd als bijzondere opvangvoorziening, waar ook een aanvullende Specifieke Uitkering (vergoeding of 'bonus') voor bestaat. Zie voor meer informatie over amv's hoofdstuk 4.

Personele capaciteit en expertise

Bij het bespreken van een uitruil gaat het primair om het aantal te leveren plekken, maar er zijn ook andere manieren waarop gemeenten kunnen bijdragen. Als één van de gemeenten beschikt over meer ambtelijke expertise, maar weinig ruimte om voorzieningen te realiseren, kan inzet van personele capaciteit ook een onderdeel van de uitruil zijn. Ook het uitvoeren van een specifieke taak – zoals het voeren van het secretariaat van de RRT, het regelen van busvervoer tussen locaties of het organiseren van een extra locatie voor nieuwkomersonderwijs – kan onderdeel zijn van de regionale afspraken.

Houd bij het maken van uitruil-afspraken ook rekening met lopende contracten met externe partijen, zoals organisaties die betrokken zijn bij de inburgering.

Draagvlak, politieke aspecten en risico-afweging

Maatschappelijk en politiek draagvlak kan een rol spelen bij het verdelen van de opgaven. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de Spreidingswet uitgaat van onderlinge solidariteit en samenwerking. Gemeenten die omwille van beperkt maatschappelijk en/of politiek draagvlak geen bijdrage leveren aan de asielopgave, lopen het risico alsnog te worden aangewezen in het verdeelbesluit als de PRT niet komt tot een sluitend voorstel. Het is aan de gemeente zelf om te bezien of dit risico aanvaardbaar is, of dat zij (al dan niet middels een uitruil) de controle willen behouden.

Een uitruil kan in potentie ook een positieve uitwerking op het draagvlak hebben. Wankel draagvlak voor asielopvang kan bijvoorbeeld verstevigd worden als daar een verlichting van de huisvestingsopgave tegenover staat.

Kosten/baten en maatschappelijk effect

De verschillende doelgroepen brengen verschillende (al dan niet verplichte) taken met zich mee, zie hoofdstuk 3 van deze handreiking. Eventuele extra kosten die de gemeente daardoor voorziet, kunnen onderdeel zijn van de afweging om wel of niet uit te willen ruilen.

De ervaring van regio's waar een succesvolle uitruil heeft plaatsgevonden, leert dat de uitruil vaak juist niet leunt op uitvoerige financiële verrekeningen. Een gedetailleerde berekening – waarin de kosten die gemeenten maken voor één asielopvangplek afgezet worden tegen de huisvesting van één statushouder – is tot dusver dermate complex bevonden, dat dit een weinig vruchtbare voedingsbodem voor afspraken vormt.

Het lijkt haalbaarder om uit te gaan van het maatschappelijke effect en hoe dit politiek-bestuurlijk gewogen wordt: levert de uitruil de ene gemeente voldoende verlichting op, zonder dat het te zwaar drukt op de ander? Het gelijk trekken van de periode waarin asielopvang wordt geboden met het aantal taakstellersperiodes dat wordt overgenomen kan behulpzaam zijn.

Inspiratie uit Utrechtse Heuvelrug

In de provincie Utrecht heeft in 2021 een uitruil plaatsgevonden. Na oproepen vanuit het rijk om extra plekken te realiseren, constateerde de gemeente Utrechtse Heuvelrug dat er naast het bestaande azc in Leersum (525 plekken) een leeg veld beschikbaar was waar in containerwoningen 100 extra asielzoekers opgevangen konden worden. Het terrein was voor drie jaar beschikbaar, in afwachting van een bouwproject. Ondersteund door de commissaris van de Koning en de gedeputeerde zijn toen gesprekken opgestart in de provincie. Voor de gemeente Utrechtse Heuvelrug was de vraag vooral: welke taakstelingsreductie is redelijk? Uiteindelijk is binnen de provincie overeen gekomen dat de andere gemeenten over een periode van drie jaar 60 statushouders zouden overnemen. Voor Utrechtse Heuvelrug, met een taakstelling van enkele tientallen per half jaar, is 10 statushouders minder per half jaar een slok op een borrel; voor de overige gemeenten was de impact op de taakstelling juist zeer beperkt.

Een ander financieel element om rekening mee te houden, is de bonussystematiek van de Spreidingswet. Gemeenten die opvangplekken realiseren kunnen daardoor onder voorwaarden in aanmerking komen voor extra uitkeringen. Het is aan de gemeenten zelf of zij, wanneer zij onderling opgaven gaan uitruilen, afspraken willen maken over (her)verdeling van de bonussen.

3. Afspraken maken

Oefen eventueel met een serious game

Voordat gemeenten daadwerkelijk afspraken gaan maken, kan het waardevol zijn om een proefgesprek te voeren. Door middel van een serious game kunnen gemeenten verkennen welke aspecten een rol spelen bij het maken van een uitruil en zien of er onverwachte dynamieken de kop op steken.

Inspiratie uit de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen heeft met behulp van een serious game geoefend met het maken van afspraken over huisvesting van verschillende doelgroepen. Het spelen van de serious game heeft in de metropoolregio tot de volgende inzichten geleid:

- Alle informatie zat in het spel verwerkt: gemeenteprofiel met cijfers, de grootte van de opgaven, definities en bronnen etc. In het voortraject was er steeds veel discussie over de exacte cijfers, maar doordat alle informatie voor handen was, kon de focus uitgaan naar het goede gesprek.
- Het spel werkte heel goed in de bewustwording; de 'poppetjes' die bleven liggen, gaven direct gevoel bij de opgave voor de regio en zorgden ook voor het besef: "We kunnen dit niet als gemeenten afzonderlijk; we kunnen dit alleen als we het als regionale opgave bezien."
- Het spel gaf ook direct het goede gesprek over aandachtsgroepen en reguliere inwoners. Voorheen werd vaak gezegd: "Die specifieke doelgroep hebben wij niet in onze gemeente." Het spel bracht een 'mindshift' teweeg, richting: "Het zijn allemaal onze inwoners, alleen enkelen hebben een wat lastigere tijd gehad en kunnen moeilijker zelfstandig aan woonruimte komen."
- Door te werken met een aantal bouwstenen (zoals toewijzingspercentages of 'de taart vergroten') en hiervoor de bouwsteenkaarten in te zetten, konden we gericht tot een eerste aanzet voor afspraken komen.
- Het werkte goed om woningcorporaties, welzijn en zorginstellingen aanwezig te laten zijn als 'expert' en in de tweede expertronde hun perspectief en ervaring te laten delen door middel van een pitch. Zo bleef het gesprek behapbaar met het aantal deelnemers, maar waren ook deze organisaties 'mede-eigenaar' van het proces.

Kijk naar de totale gezamenlijke opgave

De opgave per individuele gemeente kan het startpunt voor het gesprek zijn. Gemeenten kunnen daarbij uitgaan van hun indicatieve opgave onder de Spreidingswet en de huisvestingstaakstelling. Ook het aantal gevraagde opvangplekken voor Oekraïners kan teruggerekend worden naar een opgave per gemeente met behulp van de verdeelsleutel.

Tegelijkertijd is het belangrijk om te komen tot doelmatige exploitatie van opvanglocaties. Daarom ligt het in de rede dat niet elke gemeente een locatie voor haar eigen indicatieve opgave opent, maar dat gemeenten afspraken maken over het gezamenlijk realiseren van de totale opgaven.

Inspiratie uit Hart van Brabant

De regio Hart van Brabant beschouwt de asiel- amv- en Oekraïne-opvang als één opgave en benadert dit als ware het één gemeente. Dit werkt als volgt:

1. De regio heeft op een rij gezet hoeveel asiel-, amv- en GOO-plekken de gemeenten in Hart van Brabant *gezamenlijk moeten realiseren* (= indicatieve opgave Spreidingswet (inclusief amv) bij elkaar opgeteld plus het aantal gevraagde GOO-plekken).
2. Daarna is in kaart gebracht hoeveel plekken er in totaal reeds beschikbaar zijn voor al die opgaven. Hierdoor wordt duidelijk *hoeveel extra plekken de regio als geheel nog moet realiseren*. Voor de regio gaat het om ca. 250-300 extra plekken.
3. Vervolgens zijn de aantallen per gemeente in kaart gebracht. Wat zijn de individuele opgaven per gemeente en hoeveel plekken levert die gemeente al? Dit maakt inzichtelijk *welk percentage van de eigen opgave elke gemeente levert*. De percentages lopen uiteen van ongeveer 10% tot ruim 450%.
4. Binnen de regio is een *streefpercentage afgesproken*: elke gemeente moet minimaal 60% van de eigen opgave realiseren. In beginsel wordt voor het invullen van de 250 extra benodigde plekken gekeken naar de gemeenten die dit percentage nog niet behalen; degenen die wel voldoen, hoeven niets extra's te leveren. Er is gekozen voor 60%, omdat er in de regio 2 gemeenten zijn die meer dan 200% van hun eigen opgaven realiseren. Deze gemeenten willen deze opvang blijven bieden. Daardoor hoeven de andere gemeenten in de regio geen 100% van hun eigen opgaven in te vullen, maar kan er op dit moment volstaan worden met minimaal 60%.

Indien er een aanvullende opgave komt (bijvoorbeeld als er extra GOO-plekken nodig zijn of bij een nieuwe cyclus van de Spreidingswet), dan worden de 'streefpercentages' opnieuw berekend. De plekken worden vervolgens op basis van dat percentage herverdeeld.

Een van de gezamenlijk vastgestelde uitgangspunten luidde dat gemeenten ook via aanpalende sociaal-maatschappelijke voorzieningen en financiële aspecten bijdragen aan het collectief. Dat geeft enige speelruimte, waardoor gemeenten (met gesloten beurzen) ook op andere manieren hun steentje kunnen bijdragen. Hiervoor wordt dan voornamelijk gekeken wordt naar gemeenten die procentueel het minst bijdragen aan de realisatie van hun eigen opgaven.

4. Afspraken vastleggen

Leg verdeling van asielopvangplekken en eventuele uitruil vast in het provinciale verslag

Na afronding van het gesprek over verdeling van de provinciale opgave voor asielopvang (uiterlijk 1 november 2024), stelt de commissaris van de Koning een verslag op dat hij uitbrengt aan de minister van JenV. In dit verslag worden de resultaten weergegeven van het overleg dat is gevoerd om te komen tot een invulling van de provinciale asielopgave. Het is aan te raden om in het verslag

alle afspraken tussen gemeenten kenbaar te maken bij de minister. Dit kan ook gaan over een uitruil op (sub)regionaal niveau.

Idealiter biedt de provincie in het verslag voldoende opvangplekken aan. De staatssecretaris neemt deze verdeling dan over in het verdeelbesluit. Vanaf dat moment zijn de gemeenten aanspreekbaar op de verdeling die is gemaakt op basis van het verslag.

Indien uit het provinciale verslag blijkt dat er onvoldoende plekken beschikbaar worden gesteld, kan de staatssecretaris bij het nemen van het verdeelbesluit ook eerdere of andere inspanningen meewegen. Als in het verslag duidelijk wordt dat een gemeente geen asielopvang mogelijk maakt, maar wel een grote opvang voor Oekraïners levert, kan de staatssecretaris dit meenemen in zijn overweging. Ook als blijkt dat de provincie als geheel niet voldoende plekken aandraagt, maar een (sub)regio wél een sluitend plan heeft gemaakt, kan hij dit betrekken bij het nemen van het verdeelbesluit. Deze afweging is aan de bewindspersoon; hiervoor bestaat geen vaste formule.⁸

Leg herverdeling taakstelling vast en informeer provincie, COA en het ministerie van BZK

De Huisvestingswet 2014 (art. 29, tweede lid) biedt gemeenten de mogelijkheid om een deel van de taakstelling over te hevelen naar een andere gemeente. Beide gemeenten moeten hiermee instemmen. Gemeenten hoeven voor een onderlinge herverdeling van de taakstelling geen toestemming aan de provincie of het rijk te vragen. Het is wel zaak dat de gemeenten de provincie, de minister van BZK en de regiovoerder van het COA zo spoedig mogelijk (en liefst voordat een nieuw tijdvak van een halfjaar begint) schriftelijk informeren over een eventuele herverdeling. De provincie weet dan in haar rol als toezichthouder hoe de taakstelling is herverdeeld, en kan haar toezicht en handhaving dan op de juiste gemeente richten. Daarnaast kan het COA de herverdeling verwerken in de taakstellingregistratie, waardoor de regiovoerder van het COA vergunninghouders aan deze gemeenten kan koppelen op basis van deze herverdeling.

5. Zicht houden op de voortgang

Er is een landelijk en provinciaal dashboard ontwikkeld om de voortgang van de opgaven asielopvang, Oekraïne-opvang en huisvesting statushouders (incl. amv) te monitoren. Het dashboard geeft inzicht in onder andere de opgaven en realisatie daarvan. De PRT's en RRT's kunnen dit dashboard gebruiken als informatietool bij bestuurlijke afstemming omtrent verdelingsvraagstukken.

In het eerste jaar van de Spreidingswet (tot 31 december 2024) toont het dashboard de indicatieve opgave per gemeente. Na het verdeelbesluit worden de aantallen aangepast. Vanaf dat moment kan de PRT middels het dashboard zicht houden op de realisatie van de opvangplekken in de gemeenten die daadwerkelijk een locatie beschikbaar stellen.

⁸ Zie voor meer informatie: [Beleidsregel verdeelbesluit](#) (juni 2024).