

De spreiding van asielopvanglocaties en samenwerking met lokale gemeenschappen

Two-pager EMN Nederland

De two-pagers van EMN Nederland geven een analyse van de resultaten van EMN-onderzoeken vanuit Nederlands perspectief. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het Nederlandse beleid en het beleid van andere landen?

1. De spreiding van opvanglocaties voor asielaanvragers

Sinds 1 februari 2024 zijn de criteria voor de spreiding van opvanglocaties over **Nederland** vastgelegd in de *Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen*, ook wel de 'Spreidingswet' genoemd. Nederlandse gemeenten hebben hiermee een wettelijke taak gekregen in de opvang van asielaanvragers. De coördinatie ligt bij de Nederlandse provincies en commissarissen van de Koning. Het ministerie van Asiel en Migratie houdt hierop toezicht.

Hoe werkt de Spreidingswet?

Met de Spreidingswet voerde Nederland een nieuwe werkwijze in. Op basis van de **Meerjaren Productie Prognose (MPP)** en een capaciteitsbesluit van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) schat het kabinet elke 2 jaar (uiterlijk op 1 februari) het aantal benodigde opvangplekken in. Hierop volgt een indicatieve verdeling over de gemeenten op basis van het inwonersaantal en de sociaaleconomische omstandigheden (de zogenoemde **SES-WOA score**). Het aantal benodigde opvangplekken van alle gemeenten in een provincie wordt opgeteld tot een provinciale opgave. Provincies gaan vervolgens in gesprek met gemeenten om een provinciaal verslag op te stellen, waarin zij de minister zelf een verdeling over de gemeenten aanbieden. De Commissarissen van de Koning bieden deze verslagen uiterlijk op 31 oktober aan. De minister volgt zoveel mogelijk de provinciale verslagen om tot het benodigde aantal opvangplekken te komen voor een definitieve verdeling, het zogeheten verdeelbesluit. Dit besluit wordt uiterlijk 31 december gepubliceerd. Als gemeenten hun verantwoordelijkheid niet nakomen, kan de Minister van Asiel en Migratie ingrijpen door in uiterste gevallen opvangplekken binnen gemeenten aan te wijzen. De opvangplekken in het verdeelbesluit moeten een half jaar later (op 1 juli) gebruiksklaar worden opgeleverd.

Het huidige (demissionaire) kabinet-Schoof is van plan om de Spreidingswet in te trekken.

Two-pager bij EMN-onderzoek:

'Distribution of international protection accommodation centres and relationship management with local communities', juli 2025.

Onderzoeksvraag:

Hoe verdelen EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN opvanglocaties voor asielaanvragers over hun grondgebied en op welke manier vindt samenwerking plaats met de lokale gemeenschap?

Deelnemende landen:

Oostenrijk (AT), België (BE), Bulgarije (BG), Cyprus (CY), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Spanje (ES), Finland (FI), Frankrijk (FR), Kroatië (HR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Malta (MT), Nederland (NL), Polen (PL), Zweden (SE), Slovenië (SI), Slowakije (SK); Servië (RS)

Zeventien andere Europese landen (AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, IE, LU, LV, PL, SE, SI, SK; RS) streven, net als **Nederland**, ook naar een gelijkmatige verdeling van opvanglocaties over hun grondgebied. Deze spreiding gebeurt op basis van de demografische, economische en sociale kenmerken van de verschillende regio's.

Duitsland en Frankrijk

Alleen in Duitsland en Frankrijk heeft de spreidingswijze, net als in **Nederland**, een bindend karakter. Duitsland gebruikt de 'Königsteiner Schlüssel' om vast te stellen hoeveel opvangplekken een deelstaat moet realiseren. Deze verdeelsleutel is gebaseerd op de belastinginkomsten en inwonersaantallen van de deelstaten. De verdeling wordt gemaakt met het **EASY-quotasysteem** (*Erstverteilung Asylbegehrende*), een algoritme dat is gebaseerd op de Königsteiner Schlüssel. De criteria zijn vastgelegd in artikel 45 en 46 van de Duitse Vreemdelingenwet (*Aufenthaltsgesetz*). Dit verdeelsysteem wordt beheerd door het Duitse Federale Bureau voor Migratie en Vluchtelingen (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF*).

In Frankrijk is de spreiding van de opvang geregeld in het 'Schéma National d'Accueil des Demandeurs d'Asile et

d'intégration des Réfugiés' (**SNADAR**), een nationaal plan voor de opvang van asielzoekers en de integratie van vluchtelingen. De gebruikte criteria voor de verdeling over de Franse regio's zijn het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking, het werkloosheidspercentage en de regionale opvangcapaciteit. Hiermee stelt Frankrijk maandelijks het aantal op te vangen asielaanvragers vast per regio.

Vijf, voornamelijk kleine, EU-lidstaten (CY, EE, HU, LT, MT) hebben geen beleid om opvanglocaties over het land te verspreiden.

2. Het betrekken van lokale belanghebbenden bij het openen van een opvanglocatie

Betrekken lokale autoriteiten

Nederland heeft een gestructureerd proces voor het samenwerken met lokale autoriteiten bij het vestigen van een nieuwe opvanglocatie. Het COA en de gemeente maken afspraken over het aantal asielzoekers dat op de locatie kan worden opgevangen en de duur van de opvang. Ook maken ze afspraken over onderwijs, zorg, openbare orde, veiligheid en financiën. Alle afspraken worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst. De gemeenteraad begeleidt het proces en vormt vaak een projectgroep. Deze groep bestaat doorgaans uit medewerkers van de gemeente die betrokken zijn bij ruimtelijke ordening, zorg, veiligheid, juridische zaken en communicatie. Vaak nodigen gemeenten ook een COA-medewerker uit om zich bij de groep aan te sluiten, om de samenwerking te versterken. Deze projectgroep blijft doorgaans periodiek bij elkaar komen zolang de locatie bestaat.

In 14 andere EU-lidstaten (BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LV, LU, PL, SE, SI) en Servië worden de lokale autoriteiten ook betrokken bij het openen van een opvanglocatie. Vaak is dit een taak van degenen die verantwoordelijk zijn voor het plannen en openen van de locatie. In Duitsland hangt het af van het type opvanglocatie waar de verantwoordelijkheid voor communicatie met de gemeenten ligt. Voor aanmeldcentra is de federale overheid verantwoordelijk, voor overige opvanglocaties zijn dat de lokale overheden. In Oostenrijk ligt de verantwoordelijkheid voor het betrekken van gemeenten op provincieniveau.

Betrekken lokale gemeenschap

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft richtlijnen opgesteld om gemeenten te helpen bij de communicatie met de lokale gemeenschap bij de opening van een opvanglocatie. Deze richtlijnen bevatten de volgende aanbevelingen:

- transparant zijn over het doel van openbare informatiebijeenkomsten;
- anticiperen en voorbereiden op veiligheidsrisico's;

- sociale media in de gaten houden voor reacties uit de gemeenschap;
- een adviesgroep vormen met lokale belanghebbenden (waaronder ook direct omwonenden en de middenstand);
- lokale medewerkers werven voor de diverse organisaties die op een COA-locatie werkzaam zijn;
- lokale vrijwilligers werven voor verschillende activiteiten in het centrum.

In 15 andere landen (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, IE, LU, LV, PL, SI; RS) wordt de lokale gemeenschap op een of andere manier betrokken bij het openen van een opvanglocatie. Bijvoorbeeld via bewonersbijeenkomsten, het delen van informatie, persberichten en open dagen.

Nederland heeft, net als 4 andere EU-lidstaten (AT, LU, PL, SE), een apart communicatieplan voor het openen van nieuwe opvanglocaties. Dit plan, opgesteld door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), beschrijft de kansen en risico's, de rolverdeling, een doelgroepanalyse en de communicatieaanpak. Sommige andere lidstaten stellen per situatie een communicatieplan op (LU, PL, SE). Litouwen en Malta hebben geen communicatieplan voor het openen van nieuwe opvanglocaties, omdat ze geen opvanglocaties spreiden.

3. Extra dienstverlening in de omgeving van opvanglocaties

Slechts 6 landen (BE, CZ, ES, LV, SE; RS) hebben, net als **Nederland**, een specifieke procedure voor het mogelijk maken van extra dienstverlening in de regio waar een opvanglocatie wordt gevestigd. Het gaat dan om gezondheidszorg, scholing, werk- en taalbegeleiding en vervoer. De toewijzing gebeurt bijvoorbeeld op basis van capaciteit van de locatie (BE, CZ, LV, **NL**) of via een compensatiesysteem (SE). Servië maakt gebruik van zowel nationale als EU-fondsen om extra dienstverlening te realiseren. Sommige landen maken ook aanvullende middelen vrij voor non-gouvernementele organisaties in de regio (HR, IE, **NL**, RS, SK).

4. Knelpunten en goede ervaringen

De landen die deelnamen aan het EMN-onderzoek benoemden zowel knelpunten als positieve ervaringen bij het betrekken van plaatselijke belanghebbenden bij het openen van opvanglocaties (de **dikgedrukte** gelden ook voor **Nederland**).

Knelpunten:

- **weerstand vanuit de plaatselijke gemeenschap, belangengroepen en/of lokale politiek;**

- gebrekkige communicatie;
- gebrek aan coördinatie;
- onvoldoende voorzieningen (zorg, onderwijs, sociale voorzieningen).

Goede ervaringen:

- **spreidingscriteria ontwikkelen in samenspraak met lokale autoriteiten;**
- **verschillende vormen van het bij elkaar brengen van de betrokken partijen;**
- **het werven van lokale staf en vrijwilligers voor de opvanglocaties;**
- **transparante, proactieve communicatie;**
- **'meedoenbalies', waar asielaanvragers zich kunnen aanmelden voor activiteiten als vrijwilligerswerk, sport, recreatie, en soms betaald werk.**