



Gemeente Utrecht

# Kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielopvang Utrecht

| [7 juli 2020](#)~~18 december 2019~~

Kenmerk

| Versie [1.00](#)~~2~~

# Kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielopvang Utrecht

7 juli 2020~~8 december 2019~~

## Inhoudsopgave

1	Inleiding en samenvatting kaders	3
1.1	Achtergrond en context	4
1.2	Maatschappelijk draagvlak opvangcentra asielzoekers	4
2	Plan Einstein	5
3	Asielopvang in Utrecht	6
3.1	Eerder geformuleerde gemeentelijke uitgangspunten	7
3.2	Beleidsontwikkeling Rijk	7
3.3	Beleidsontwikkeling regiogemeenten	7
4	Kader grootschalige opvanglocaties	8
5	Het proces bij besluitvorming over een locatie	13
5.1	Besluitvorming, communicatie en participatie	13
5.2	Bezwaar- en beroepsmogelijkheden, planschade	16
6	Handelingsperspectief	16

## BIJLAGEN

1	Cijfers asielopvang	17
2	Uitstroom uit de opvang	18
3	Huisvesting statushouders	19
4	Eindrapportage Plan Einstein en Executive summary evaluatie Plan Einstein	19
5	Uitkomsten bewonerspanel 2016 en 2019	19
6	Stadsgesprekken 2016	19
7	Uitkomsten flitspeiling Nieuwe opvanglocaties 24 september 2019	20
8	Opbrengst stadsgesprekken 8 oktober 2019	20
9	Wat vinden asielzoekers?	21
10	Overzicht soorten COA locaties, rol COA	21

## 1. Aanleiding en inleiding

De verhoogde asielzoekersinstroom vanaf eind 2014 was in september 2015 aanleiding voor een verzoek van de raad aan het college om extra opvanglocaties voor asielzoekers in de stad te zoeken. Naar aanleiding van een collegebesluit in december 2015 voor vier tijdelijke opvanglocaties voor asielzoekers in de stad heeft de raad in februari 2016 tijdens het raadsdebat motie 2016/18 aangenomen “maak betrokkenheid van de stad en raad bij keuzes vluchtelingenopvang concreet”. De essentie van de motie is dat bij de afweging en de besluitvorming over mogelijke nieuwe locaties voor opvang van asielzoekers:

- Utrechtse bewoners, professionals en vrijwilligers *voorafgaand* aan besluitvorming een bijdrage kunnen leveren aan het gesprek hierover.
- Een proces wordt ingericht waarin de raad zich *vooraf* kan uitspreken over de kaders voor aanvullende opvang voor vluchtelingen, waarbij de raad de uitkomsten van gesprek ‘met de stad’ kan meenemen.

### Gevolgd proces

Bij de uitwerking van de motie is in eerste instantie vooral gekeken naar de mening van Utrechters. In 2016 is een digitale peiling afgenomen bij het bewonerspanel van de gemeente Utrecht en zijn een tweetal stadsgesprekken georganiseerd met als onderwerp “toekomstige opvanglocaties voor asielzoekers”. De uitkomsten zijn opgenomen in de bijlagen.

Vanaf medio 2016 is veel energie gestoken in het opstarten van de tijdelijke asielopvang in Overvecht “Plan Einstein”. Tevens ontstond door vermindering van de asielinstroom vanaf 2016 geen noodzaak meer voor het zoeken van nieuwe locaties, maar werd snel duidelijk dat Plan Einstein medebepalend zou moeten worden voor een nieuwe opzet van asielopvang in Utrecht. Op 17 oktober 2019 heeft University College London/Oxford University de evaluatie van Plan Einstein gepresenteerd. Om de eerder opgehaalde meningen in de peilingen en gesprekken van 2016 te actualiseren zijn in september 2019 enquêtes uitgevoerd bij het bewonerspanel en op sociale media. Op 8 oktober 2019 zijn drie stadsgesprekken gevoerd. Ook hebben wij gesprekken gevoerd met enkele groepen asielzoekers en statushouders over hun mening over een goede opvang.

### Samenvatting kadernotitie

In deze notitie wordt een kader vastgelegd waar grootschalige locaties voor vluchtelingenopvang in Utrecht aan moeten voldoen, een kader dat kan dienen als selectie- en toetsingskader voor een besluit over nieuwe locaties.

Deze notitie beschrijft Plan Einstein, de Utrechtse ervaringen met asielopvang, in Utrecht al vastgelegde uitgangspunten en het huidige en te verwachten Rijksbeleid. Op basis hiervan volgen de kaders:

1. Toekomstige opvanglocaties zijn gemodelleerd naar Plan Einstein en hebben naast de asielopvang een mix met een regulier woonprogramma bestemd voor andere woningzoekenden
2. De asielopvang in Utrecht heeft een flexschil-, in te zetten voor tijdelijke huisvesting van andere groepen woningzoekenden **en maatschappelijke opvang**
3. Utrecht levert een evenredige bijdrage aan de opvang van asielzoekers
4. Nieuwe locaties hebben voor asielzoekers een schaalgrootte van maximaal **ca 250–300** opvangplekken, te realiseren in een Regionale Opvang Locatie
5. Spreiding door de stad, afstemming in de regio

Hierna volgt een beschrijving van het te volgen proces bij aanwijzen van en besluiten over nieuwe locaties voor grootschalige opvang, en hoe de stad daarbij betrokken wordt en een handelingsperspectief volgend op het vaststellen van deze kaders. In de bijlagen zijn o.a. feitelijke

gegevens en achtergrondinformatie over asielopvang opgenomen en de uitkomsten van de digitale peilingen en de stadsgesprekken.

Deze notitie “grootschalige opvanglocaties asielzoekers” beschrijft niet hoe het gemeentelijk beleid ten aanzien van integratie en inburgering voor deze groep zou moeten zijn. Evenmin gaat deze notitie over kaders voor LVV (Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen) opvang in de stad (voorheen Bed, Bad en Brood) of Kleinschalige Woonvoorzieningen (KWW). [De kaders uit deze notitie zijn ook niet van toepassing op het realiseren van grootschalige noodopvang die niet door de flexibele schil \(zoals beschreven in deze notitie\) opgevangen kan worden. Denk aan grootschalige noodopvang die binnen zeer korte tijd en voor een beperkte periode gerealiseerd moet worden.](#) De notitie gaat niet in op specifieke, al eerder genoemde mogelijke locaties in de stad, immers deze notitie is het toetsingskader daarvoor.

Utrecht wil als stad van mensenrechten ook in de toekomst een bijdrage blijven leveren aan de opvang van asielzoekers. Inwoners van asielzoekerscentra zijn inwoners van de stad waar het asielzoekerscentrum staat. Dit geeft de gemeente de verplichting en de verantwoordelijkheid beleid te ontwikkelen voor (de opvang van) de inwoners van een AZC.

Het “Koersdocument Leefbare stad en Maatschappelijke Voorzieningen” is einde 2019 in de route naar besluitvorming door de raad. In dit document zijn richtlijnen vastgesteld voor te realiseren Maatschappelijke Voorzieningen: Utrecht wil met de groei van de stad rekening houden met alle inwoners van Utrecht ongeacht opleidingsniveau, inkomen, leeftijd en het leven met/zonder beperking. Om dit mogelijk te maken is het van belang dat, naast het bouwen van voldoende betaalbare woningen, we beschikken over kwalitatief goede voorzieningen op wijk- en buurtniveau; dat er plekken zijn waar mensen elkaar kunnen vinden en samen kunnen optrekken. Daarnaast is het van belang dat de stadsbrede voorzieningen van goed niveau zijn en zo evenwichtig mogelijk over de stad worden gespreid.

### **1.1 Achtergrond en context asielopvang**

Nederland heeft vanaf het begin van de 20ste eeuw te maken met de opvang van vluchtelingen. Tijdens de Eerste Wereldoorlog kwamen 1 miljoen Belgische vluchtelingen naar Nederland, zij werden opgevangen door particulieren. In 1951 werden 4000 Molukse militairen opgevangen in centrale woonoorden buiten de Nederlandse samenleving. Met de komst van 3500 Tamils in 1985, ontstond in Nederland de strijd voor gelijke behandeling van nieuwkomers. Deze strijd markeert het begin van een strakkere aanpak vanuit de overheid.

In 1987 opent het eerste asielzoekerscentrum in Luttelgeest. Vanaf dan worden vluchtelingen verspreid over Nederland opgevangen in asielzoekerscentra. In 1994 is er met 53.000 vluchtelingen, voornamelijk uit voormalig Joegoslavië, een piek in de opvang. Er zijn in Nederland dan niet voldoende opvangplekken, asielzoekers verblijven in tentenkampen waar humane grenzen worden overschreden. Door bijvoorbeeld het gebrek aan sanitaire voorzieningen, is dit een onhoudbare situatie. In 1996 verandert de regeling opvang asielzoekers. De verantwoordelijkheid wordt verdeeld: de Rijksoverheid vangt vluchtelingen zonder verblijfsvergunning op en de gemeente biedt huisvesting en begeleiding wanneer een vluchteling een verblijfsvergunning heeft ontvangen.

Vanaf 2014 en vooral in 2015 en het begin van 2016 kreeg een deel van de EU-lidstaten, waaronder Nederland, te maken met een forse toename van het aantal asielzoekers. In Nederland bleek het bestaande opvangsysteem onvoldoende flexibel om alle asielzoekers snel in een reguliere opvanglocatie te kunnen onderbrengen. Het systeem kwam door ‘de vluchtelingencrisis’ zo onder druk te staan, dat op grote schaal noodopvang- en crisisnoodopvanglocaties moesten worden ingericht.

### **1.2 Maatschappelijk draagvlak opvangcentra asielzoekers**

Het versneld en onder grote druk realiseren van extra (crisis)noodopvanglocaties en asielzoekerscentra (AZC's) heeft tot veel positieve maatschappelijke initiatieven geleid. Het leidde echter ook tot spanningen in gemeenten wat ten koste ging van het lokale draagvlak. In de media overheersten vooral incidenten rondom de opvang van asielzoekers in gemeenten waar inwoners van de gemeente en mensen van buitenaf zich zowel verbaal als fysiek tegen de komst van asielzoekers verzetten. Het verzet zat onder meer op het aantal op te vangen asielzoekers, de mate waarin de bewoners bij de besluitvorming werden betrokken (inspraak), de snelheid waarmee de opvang moest worden gerealiseerd (men had het gevoel te worden 'overvallen'), de communicatie over de procedure(s), en de veiligheidsbeleving en veronderstelde effecten op de leefbaarheid van de omgeving. De grote druk op het opvangsysteem en het hoge tempo waarin beslissingen moesten worden genomen en veranderingen werden doorgevoerd hebben gevolgen gehad voor het lokale draagvlak voor de opvang van asielzoekers en de huisvesting van vergunninghouders. Een constatering is ook dat maatschappelijke onvrede (bijvoorbeeld gebrek aan huisvesting, kansenongelijkheid, onvrede over bestuur) werd geprojecteerd op de groep asielzoekers.

Ook in Utrecht waren protesten, o.a. in Overvecht bij de aankondiging in het collegeadvies van december 2015 van een tijdelijk AZC op de Einsteindreef, en een voorstel voor een mogelijk AZC in Utrecht Oost op de Gansstraat.

## **2. Plan Einstein**

Plan Einstein startte in februari 2017 in de tijdelijke opvanglocatie aan de Einsteindreef, en werd afgesloten in november 2018. Het collegebesluit over deze locatie riep in de wijk Overvecht veel weerstand op. Deze kritiek op de opvanglocatie nam de gemeente serieus. Plan Einstein is mede ontstaan uit de wens de wijk Overvecht mee te laten profiteren van de asielopvang op de Einsteindreef.

De pijlers van Plan Einstein waren:

- Activering van asielzoekers vanaf dag één in de opvang; de opvang biedt een breed scala aan sociale en educatieve activiteiten en cursussen.
- Toekomstvrij (future free): cursussen (micro-)ondernemerschap en (zakelijk) Engels zijn niet alleen in Nederland maar ook in herkomstlanden toepasbaar
- Inclusiviteit: cursussen en activiteiten zijn ook gratis toegankelijk voor omwonenden en buurtbewoners
- Doorgaande lijn: asielzoekers worden na het verkrijgen van een status in de stad of in de regio Utrecht gehuisvest, waardoor het geleerde in Plan Einstein en de opgebouwde sociale netwerken voortgezet kunnen worden in een verder integratietraject. Utrecht streeft vanaf de eerste dag van opvang en daarop volgende integratie naar een continu proces zonder onderbrekingen en/of belemmeringen met een doorgaande lijn in zorg, opleiding, sociale inbedding en activering. Dit geldt bijvoorbeeld voor kinderen. Zij gaan vanuit de opvanglocaties binnen drie dagen naar school. Wanneer zij een verblijfsvergunning krijgen en in Utrecht gehuisvest worden, kunnen de kinderen naar dezelfde school blijven gaan.
- Vrije ontmoetingsruimte voor ontmoetingen tussen asielzoekers en omwonenden.
- Een mix van opvang van asielzoekers met aanpalende jongerenhuisvesting in hetzelfde pand op de Einsteindreef, bedoeld voor jongeren uit de wijk die speciaal voor deze mix zijn geselecteerd door een ervaren communitybouwende jongerenhuisvester.

De komst van een asielzoekerscentrum biedt daarmee extra ontplooiingsmogelijkheden voor de directe omgeving. Van belang is dat omwonenden meedenken over activiteiten die passen bij de buurt. Uitgangspunt is dat de opvanglocatie geen geïsoleerd eiland in een wijk is maar daar een actief onderdeel van is. Doel is het bevorderen van het samen leven, samen wonen en samen leren van asielzoekers en buurtgenoten, in een flexibele en multifunctionele locatie.

Voor het project is een Europese subsidie verkregen. De evaluatie van het Plan Einstein is uitgevoerd door University College London/Oxford University. De eindresultaten zijn op 17 oktober 2019 gepresenteerd (<https://www.compas.ox.ac.uk/2019/the-utrecht-refugee-launchpad-final-evaluation-report/>)

Plan Einstein werd nadrukkelijk vorm gegeven vanuit Urban Innovative Actions vanuit de Europese Commissie. Plan Einstein richt zich vanuit het gemeentelijk sociaal domein specifiek op het concept van Arrival City, en de eigen rol die een lokale overheid heeft en kan inzetten in aanvulling op condities van rijksopvang, zoals bepaald door het ministerie van Justitie en Veiligheid. Bij dit ministerie zijn ook de andere taken van de asielketen ondergebracht, zoals de Immigratie en Naturalisatiedienst, verantwoordelijk voor het beoordelen, honoreren en afwijzen van individuele aanvragen en de Dienst Terugkeer en Vertrek verantwoordelijk voor (gedwongen) terugkeer van afgewezen asielzoekers. Dit betekent dat de rollen en verantwoordelijkheden van het COA en gemeenten verschillend zijn. Iedere asielzoeker die in een AZC in Utrecht is ondergebracht is formeel burger van Utrecht en ook als zodanig geregistreerd in BRP (Basisregistratie Personen), maar het staat de asielzoeker niet vrij om zich geheel ongehinderd te bewegen in de samenleving als geheel, want deze heeft een wettelijke wettelijke meldplicht in de opvanglocatie. Omgekeerd staat het die samenleving niet vrij om zonder controle een AZC te betreden. Plan Einstein zoekt een gemeenschappelijke open ontmoetingsruimte te creëren, waar burgers van stad en AZC elkaar kunnen ontmoeten in een vorm die niet afdoet aan de veiligheid van en rond het AZC.

Met de opvang aan de Einsteindreef "Plan Einstein" heeft Utrecht en het COA een innovatieve draai gegeven aan de opvang van asielzoekers, die in heel Europa en Nederland aandachtig is gevolgd als een goede nieuwe vorm. De opvanglocatie bood mogelijkheden voor asielzoekers om vanaf dag één actief te zijn en deel te nemen aan de Utrechtse samenleving. Door asielzoekers zelf, omwonenden, vrijwilligers uit de stad, de jongeren en organisaties werden een groot aantal activiteiten voor, door en met vluchtelingen georganiseerd. In een wijk die aanvankelijk tegen de komst van een asielzoekerscentrum was, bleek dat zij het asielzoekerscentrum als een bijzondere verworvenheid en kans gingen zien. Exclusie draaide naar inclusie, met sportieve en culturele activiteiten waarbij de ontmoeting met elkaar en het daarbij vanzelfsprekend leren van taal vaak centraal staan en wederkerigheid mogelijk is. [Naar de toekomst toe willen we ook onderzoeken of bedrijfjes en ZZPers die een positieve bijdrage kunnen hebben aan de activering en integratie van kansrijke asielzoekers hier een plek kunnen krijgen.](#) Ook voor diegenen die geen status krijgen en terug moeten keren, zijn activiteiten van belang. De cursus ondernemerschap kan bijvoorbeeld hun mogelijkheden vergroten bij terugkeer naar het land van herkomst. De gelijkwaardigheid van partners en deelnemers uit de buurt en de opvang wordt gezien als het wellicht meest opmerkelijke van Plan Einstein.

Momenteel worden elementen van Plan Einstein uitgerold bij het AZC op de Joseph Haydnlaan ([PEH, Plan Einstein Haydn](#)). Activiteiten en gezamenlijke cursussen zijn weer volop gestart. [Hierbij trekken we lering uit de evaluatie van Plan Einstein door de Oxford Universiteit, zodat het cursusaanbod aansluit bij alle opleidingsniveaus, dus ook bij praktisch opgeleiden.](#) Het COA heeft de ambitie deze locatie flexibel in te vullen met jongerenhuisvesting maar heeft hier door capaciteitsgebrek nog geen invulling aan kunnen geven. De essentie van PEH is het zoeken naar de gezamenlijke belangen en behoeften van buurt en opvang. Het COA, als eigenaar van het pand en verantwoordelijk voor de opvang, en de gemeente werken hierover afspraken uit met inachtneming van de eigen rollen en verantwoordelijkheden.

### 3. Asielopvang in Utrecht

Utrecht levert al jaren een bijdrage aan de opvang van asielzoekers. In 1956 werden Hongaren in de Jaarbeurs opgevangen. In 1993 opent het eerste Utrechtse asielzoekerscentrum aan de Joseph Haydnlaan met 600 plekken in het voormalige militaire hospitaal. Na verbouwing eind jaren '90 bleven

hier structureel 450 plekken beschikbaar. Eind jaren '90 worden in een boot in de Veilinghaven 100 asielzoekers opgevangen.

In de gemeenteraad en Utrechtse samenleving wordt de opvatting dat Utrecht een bijdrage levert aan de opvang van asielzoekers breed gedragen, en dat heeft Utrecht vanaf 2015 ook laten zien. Het past bij Utrecht als stad van Mensenrechten.

Door de verhoogde asielinstroom in 2015 openen in het hele land noodlocaties, zo ook in Utrecht. In de Jaarbeurs worden in het najaar van 2015 gedurende twee maanden 500 mensen opgevangen.

Aansluitend daarop fungeerde het voormalige ROC gebouw op de Amerikalaan (december 2015–mei 2016) als noodopvanglocatie. In 2016 breidde het AZC op de Haydnlaan met een dependance uit naar 600 plaatsen en in mei datzelfde jaar opende een dependance aan de Ravellaan voor 250 personen. Ten slotte opende begin 2017 tot november 2018 een tijdelijke opvanglocatie aan de Einsteindreef voor maximaal 400 personen.

In onderstaande tabel is een overzicht van opvanglocaties te zien 2015–2018. In totaal biedt Utrecht in 2017 opvang aan maximaal 1250 vluchtelingen.

Locatie	Opvang	Personen	Periode
Joseph Haydnlaan	AZC	440	structureel
Joseph Haydnlaan	dependance	150	nov '16 – heden
Ravellaan	tijdelijk AZC	250	mei '16 – mei '18
Einsteindreef	tijdelijk AZC	400	febr '17 – nov '18
Jaarbeurs	noodopvang	500	sept '15 – nov '15
ROC Amerikalaan	noodopvang	500	nov '15 – mei '16

Medio 2019 zijn in Utrecht structureel 590 plaatsen voor asielzoekers beschikbaar, 440 in het AZC op de Joseph Haydnlaan en 150 in de naastgelegen dependance/Guesthouse.

### 3.1 Eerder geformuleerde gemeentelijke uitgangspunten

- Motie 2016/16: ook kleinschalige opvang (= locaties <300 opvangplekken) moet mogelijk zijn; en kleinschaligheid van (nood)opvang als zwaarwegend criterium wordt meegenomen
- Motie 2016/18 (zie inleiding van de notitie)
- In diverse raadsbrieven (19 april 2016, 31 augustus 2016, tussenrapportage over Plan Einstein 14 februari 2019, beantwoording raadsvragen SV 2019 92 20 mei 2019, raadsbrief 18 juli 2019) zijn al een aantal gemeentelijke uitgangspunten geformuleerd: doorgaan met de lijn die is ingezet met Plan Einstein.
- Woonvisie juli 2019
- Koersdocument “Leefbare stad en Maatschappelijke Voorzieningen” (in route naar besluitvorming)

### 3.2 Beleidsontwikkeling Rijk

Medio 2019 is door het Ministerie van J&V een voorstel voor een nieuw bestuurlijk akkoord tussen Rijk en gemeenten geformuleerd. De volgende punten zijn van belang voor een locatiekeuze:

- de gezamenlijke overheden staan voor een actieve inspanning aan een flexibel asielsysteem waarin de overgang van opvang naar huisvesting vorm krijgt.
- samenwerkende gemeenten kunnen eigen invulling geven aan regionale opvangcentra.
- deze zijn qua capaciteit afgestemd op de totale regionale taakstelling.

In oktober 2019 heeft het Rijk in de uitwerking van het nieuwe bestuursakkoord “van opvang naar huisvesting en integratie of terugkeer” voorstellen geformuleerd voor flexibele opvangvormen en opvang in regionale opvanglocaties (ROL's).

### 3.3 Beleidsontwikkeling regiogemeenten

Om de investering in een snelle integratie te behouden heeft het COA met 16 gemeenten op 18 januari 2017 een bestuursovereenkomst “huisvesting en integratie vluchtelingen regio Utrecht” getekend waarin staat dat statushouders vanuit asielzoekerscentra doorstromen binnen dezelfde regio.

#### U16 bestuursakkoord

Een doorlopende lijn, regio van eerste opvang waar mensen desgewenst na opvang, wanneer mogelijk, in de regio Utrecht gehuisvest worden. De huisvesting is onderdeel van de verplichte taakstelling. In de regio Utrecht wordt gestart met integratie vanaf dag één na aankomst in de regio, op een manier die van pas komt voor asielzoekers die blijven én voor asielzoekers die terugkeren. Daarbij worden zelfredzaamheid van asielzoekers en initiatieven van vrijwilligers waar mogelijk gestimuleerd en gefaciliteerd. Dit betekent een gezamenlijk assessment en intake met Werk en Inkomen en mogelijk al beginnen met inburgeringstraject in lijn met Plan Einstein. Met deze samenwerking en vroege start is het doel mensen sneller aan het werk te krijgen.

### 4. Kader grootschalige opvanglocaties

De eerder vastgelegde gemeentelijke uitgangspunten en conclusies van Plan Einstein, te verwachten Rijksbeleid, de uitkomsten van het bewonerspanel en digitale peilingen en de adviezen uit de stadsgesprekken zijn allen van belang bij het opstellen van een kader voor nieuwe opvanglocaties. Hoewel de verantwoordelijkheid van de opvang van asielzoekers bij het Rijk ligt, wil Utrecht samenwerken met het COA om, net als in Plan Einstein, de integratie van asielzoekers in Utrecht te versnellen en te verbeteren en daarbij positief bij te dragen aan de omgeving. Dit betekent dat Utrecht in afstemming met het COA actief de opvang van asielzoekers wil vormgeven.

**Samenvatting: de kaders waar Utrecht zich aan wil verbinden zijn:**

1. Toekomstige opvanglocaties voor asielzoekers zijn gemodelleerd naar Plan Einstein en bieden naast de asielopvang de mogelijkheid voor een mix met een regulier woonprogramma bestemd voor andere woningzoekenden
2. De asielopvang heeft een flexschil, in te zetten voor tijdelijke huisvesting van andere groepen woningzoekenden ~~en maatschappelijke opvang~~
3. Utrecht levert een evenredige bijdrage aan de landelijke opvang van asielzoekers
4. Nieuwe locaties hebben voor asielzoekers een schaalgrootte van maximaal ~~ca 250~~ 300 opvangplekken, te realiseren in een Regionale Opvang Locatie
5. Spreiding door de stad, afstemming in de regio

#### *Kader 1 Opvanglocaties voor asielzoekers in Utrecht zijn gemodelleerd naar Plan Einstein*

*Inclusiviteit en gelegenheid voor ontmoeting tussen asielzoekers en omwonenden, doorgaande lijn in huisvesting, en toekomst vrije activering van asielzoekers. Utrecht streeft naar opvanglocaties met een mix van voorzieningen, activiteiten en andere te huisvesten mensen (tijdelijk en permanent).*

#### **Inclusiviteit en interactie**

Een opvanglocatie moet gelegenheid bieden voor betekenisvolle interactie tussen asielzoekers en omgeving, geboden activiteiten moeten openstaan voor de omgeving en wijkbewoners, asielzoekers krijgen gelegenheid zich actief in de buurt in te zetten. Vanaf de eerste dag dat asielzoekers in de opvang zitten wordt geïnvesteerd in activering en het opbouwen van een netwerk in Utrecht. Dit sluit ook aan bij de wensen van asielzoekers zelf (zie bijlage gesprekken met asielzoekers). Zowel uit de stadsgesprekken als de digitale peilingen blijkt dat inwoners van Utrecht het belangrijk vinden dat er een goede binding met de buurt en omgeving is, dat er voldoende activiteiten voor asielzoekers zijn ongeacht de uitkomst van hun asielaanvraag en dat deze ook toegankelijk voor de omgeving zijn.



Communicatie voorafgaand aan besluitvorming, en betrekken van bewoners bij die besluitvorming werd ook als zeer belangrijk ervaren.

[Bij de vormgeving van het Plan Einstein concept op een nieuwe locatie krijgen asielzoekers inspraak en eigenaarschap bij de vormgeving van programma's, gemeenschappelijke ruimten en activiteiten, zodat deze goed aansluiten bij hun behoeften. We zullen deze betrokkenheid structureel borgen.](#)

### **Een mix van bewoners, gemengd wonen, huisvesting van andere doelgroepen**

Een van de lessen uit Plan Einstein is dat de locatie een mix van huisvesting biedt van asielzoekers met andere groepen woningzoekenden. [We denken hierbij aan jongeren, gezinnen, ouderen, mensen met een urgentieverklaring, spoedzoekers \(economisch daklozen\) en mensen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang en beschermd wonen die een positieve bijdrage kunnen leveren aan het activeren en integreren van asielzoekers.](#) ~~Naast de wens voor het opvangen van asielzoekers en een taakstelling voor huisvesting van statushouders heeft Utrecht ook een opdracht voor het realiseren van huisvesting voor uitstroom uit de maatschappelijke opvang en specifieke wensen voor woningen voor onderscheiden doelgroepen als jongeren, ouderen, mensen met een urgentieverklaring, spoedzoekers.~~

Het realiseren van deze wens impliceert dat op de locatie naast de asielopvang ook gelegenheid wordt geboden voor huisvesting met permanente bewoning. Voor het realiseren van een mix met andere woningzoekenden vindt Utrecht het essentieel dat op de opvanglocatie ook reguliere woonruimte voor andere woningzoekenden beschikbaar komt.

In Utrecht groeit het aantal gemengd wonen-projecten en hebben wij met samenwerkingspartners ervaring opgedaan en wij bouwen daar op voort (naast Plan Einstein is dat o.a. in Place2BU, Majella Wonen, diverse woonprojecten van Socius). We kijken daarbij afgewogen naar: een menging van woonkwaliteit voor de diverse doelgroepen (woonruimte voor asielzoekers is anders dan woonruimte voor statushouders of MOBW, jongvolwassenen met campuscontract en/of huurbescherming) en de aanwezigheid/mogelijkheid van gemeenschappelijke ruimte(n) tbv activiteiten, buurtfuncties en mogelijkheden voor ontmoeting tussen bewoners onderling en met de buurtbewoners.

### ***Kader 2 Flexibiliteit***

*De asielopvang in Utrecht heeft een flexschil, in te zetten voor tijdelijke huisvesting van andere groepen woningzoekenden, ~~maatschappelijke opvang~~*

Naast de invulling met een mix van bewoners wil Utrecht een gedeelte van de locatie flexibel invullen. Flexibiliteit impliceert dat de maximaal beschikbare capaciteit niet volledig wordt benut bij een lager instroompeil en alleen maximaal wordt benut indien er een grote instroom van asielzoekers in Nederland plaatsvindt. Beschikbare overcapaciteit kan dan worden benut voor andere huisvestingsdoelen, bijvoorbeeld ~~voor maatschappelijke opvang en~~ huisvesting van andere groepen woningzoekenden, bijvoorbeeld spoedzoekers die tijdelijk woonruimte nodig hebben, ~~of jongeren of~~ [maatschappelijke opvang en beschermd wonen voor mensen die een positieve bijdrage aan de integratie en activering van asielzoekers kunnen leveren.](#) Dit is in lijn met het aangekondigde nieuwe bestuursakkoord waarin wordt voorgesteld een buffer voor kortdurende tekorten aan opvangcapaciteit te creëren. Dit sluit eveneens aan bij de Utrechtse ambitie om meer innovatieve woonconcepten zoals gemengd wonen met diverse doelgroepen te realiseren, met mengvormen van opvang, tijdelijk en permanent wonen.

Concreet betekent deze invulling dat de gemeente samen met het COA kan zoeken naar een geschikte locatie(s), die vanaf de opening zowel asielzoekers als andere bewoners kan huisvesten. Bij het stijgen of dalen van de asielinstroom kan het aandeel overige bewoners toe dan wel afnemen. Uiteraard moet deze vorm van bewonen in overeenstemming zijn met huidige wet- en regelgeving over huur en bestemming.

Opvang met een flexschil kan alleen ingezet met tijdelijke huurcontracten [waarbij de wettelijke huurrechten gerespecteerd worden](#). Deze flexibele invulling is maatwerk. Invulling hangt af van het eigenaarschap en de mogelijkheden die de locatie biedt. Zorgvuldige afweging is vereist ten aanzien van het eigenaarschap, gebruik van de locatie, de wijze hoe een flexibele wooninvulling vorm wordt gegeven en de huisvestingsverordening. Afschalen kan niet zonder meer en niet op eenvoudige wijze bij iedere groep die in de locatie woont. [Wel willen we een opzegtermijn van minimaal drie maanden garanderen. Een enorme toestroom van asielzoekers neemt maanden in beslag. Dit betekent dat we ruim van te voren afspraken maken met het rijk over de termijn waarop aanspraak gemaakt kan worden op de flexibele schil ten behoeve van de opvang van asielzoekers. Daarmee kunnen we de tijdelijke huurders voldoende tijd geven om een andere woonruimte te vinden. Voor de hoogte van de huur voor tijdelijke huisvesting baseren we ons op het landelijk vastgestelde woningwaarderingstelsel.](#)

-Om het probleem te vermijden dat de opvang van de ene groep de andere dakloos maakt kan een gedeelte, naast de in kader 1 voorgestelde mix van bewoners, ingezet worden voor woningzoekenden die tijdelijk huisvesting nodig hebben (bijvoorbeeld mensen met een urgentieverklaring, stagiaires, nieuwe (tijdelijke) werknemers in Utrecht die nog geen woonruimte hebben kunnen vinden).

De combinatie van flexibele opvang én reguliere woningen leidt tot inclusiviteit en het voorzien in huisvesting voor andere groepen. Dat draagt mede bij aan het maatschappelijk draagvlak.

### **Regie bij de uitvoering**

Het COA staat open voor een lokale flexibele invulling van het gebruik van een locatie bij teruglopende of stijgende aantallen asielzoekers. Om bij een fluctuerende instroom van asielzoekers goed te kunnen inspelen op een flexibele invulling wil de gemeente regie kunnen voeren. Het gaat niet alleen om huisvesting, maar juist dan ook over communitybuilding en goede relatie met de buurt, en zeker ook over het bieden van (tijdelijke) huisvesting aan woningzoekenden. De regie over de uitvoering van de combinatie van opvang, flexibel wonen en bieden van huisvesting aan andere groepen woningzoekenden, en de noodzakelijke samenwerking met partners hierover ligt niet automatisch bij het COA maar wordt afhankelijk van de gevonden locatie vormgegeven. Immers zowel de groep asielzoekers/statushouders als de doelgroepen spoedzoekers, jongeren en uitstroom uit de maatschappelijke opvang behoren tot de competentie van de gemeente, zij zijn allen inwoners van Utrecht.

De gemeente geeft er daarom de voorkeur aan locaties te zoeken, te bestemmen, in te zetten voor flexibel wonen en te verhuren in samenwerking het COA en met lokale partners in Utrecht, waarbij het COA onderdeel van het totaal concept wordt en waarin uiteraard tussen gemeente, COA en de eigenaar/verhuurder wederzijds afspraken over flexibel gebruik zijn vastgelegd.

### ***Kader 3 Utrecht levert een evenredige bijdrage aan de opvang van asielzoekers***

*Utrecht levert een evenredige bijdrage aan de opvang van asielzoekers, en wil dit realiseren in een Regionale Opvang Locatie.*

De staatsecretaris van Justitie en Veiligheid, mede namens de ministers van Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, heeft op 8 november 2019 de Commissarissen van de Koning verzocht te bewerkstelligen dat in 2020 5000 extra opvangplekken, evenredig te realiseren per regio, beschikbaar komen, naast extra benodigde opvangplekken in 10 locaties die mogelijk gesloten gaan worden. Binnen de U16 (inwoneraantal ongeveer gelijk aan Utrecht) is ook een AZC in Leersum met 525 opvangplaatsen.

Utrecht levert op dit moment al een grote bijdrage: een structureel AZC met 590 opvangplekken. Op het hoogtepunt van de instroom in 2015 en 2016 telde stad Utrecht maximaal 1250 opvangplekken voor asielzoekers. Met een landelijke opvangcapaciteit van 30.000 en het gegeven dat Utrecht 2% van de bevolking in Nederland vertegenwoordigt, zou een model naar evenredigheid suggereren dat Utrecht nu de verantwoordelijkheid neemt voor een asielopvang voor 600 mensen. Utrecht groeit tot in 2025 naar 400.000 inwoners en groeit in 2040 naar 450.000.

Utrecht voldoet dus momenteel (einde 2019) aan het leveren van een evenredige bijdrage. Echter met de te verwachten groei van de stad en de vraag van de Commissaris van de Koning naar extra opvangplaatsen ligt het in de rede dat een aanvang wordt gemaakt met toekomstige uitbreiding van capaciteit. Een te realiseren opvanglocatie zal dan bij opening een groter aandeel flexibele bewoning hebben, dat dan in een later stadium kan verminderen ten gunste van een groter aantal asielzoekers.

#### **Termijn waarop de opvangcapaciteit gaat groeien**

De te verwachten uitbreiding van de opvangcapaciteit kan de komende jaren plaatsvinden. Een nieuwe opvanglocatie zal bij de huidige benodigde opvangcapaciteit een groter aandeel flexbewoning hebben.

#### **Huisvesting statushouders**

Het Rijk legt een taakstelling op voor het huisvesten van statushouders aan alle Nederlandse gemeentes. Deze taakstelling is exact gerelateerd aan de het aantal inwoners van de gemeente gekoppeld aan het aantal erkende statushouders, en wordt 2x per jaar per gemeente vastgesteld. Er is géén relatie tussen het aantal asielzoekers dat in een gemeente wordt opgevangen en de taakstelling.

Utrecht wenst de gewenste opvangcapaciteit mede te relateren aan de taakstelling die Utrecht heeft voor huisvesting van statushouders. De taakstelling aan Utrecht opgelegd voor 2020 bedraagt ongeveer 220. De verblijfsduur van asielzoekers in de opvang fluctueert waardoor landelijk meer plekken beschikbaar moeten zijn dan de 30.000 die jaarlijks instromen. Op dit moment loopt de wachttijd voor een asielzoeker voor een afspraak over de asielaanvraag met de IND op tot zo'n 11 maanden. Daarna vindt nog de beoordeling plaats en mogelijk verdere rechtsgang. Daarnaast verblijven statushouders in de praktijk gemiddeld nog ca 5 maanden (cijfers 2019) in de opvang voordat zij woonruimte toegewezen krijgen. Dit heeft een gemiddelde proceduredtijd van ca 1.5 jaar tot gevolg voor een asielzoeker die een status krijgt. In het kader van de doorgaande lijn krijgen zij in principe in de regio Utrecht woonruimte. Uit het dashboard (zie bijlage) blijkt dat momenteel gemiddeld ca 35% van alle opgevangen asielzoekers daadwerkelijk een status en huisvesting krijgt. Dit betekent dat op jaarbasis rond de 200 statushouders vanuit AZC Haydn of Leersum te verwachten zijn, maar omdat procedures veel langer duren verwachten wij er vanuit die twee locaties 150 op jaarbasis.

Het aantal asiel opvangplekken heeft dus een relatie met het aantal te huisvesten statushouders, de tijd die asielzoekers in de procedure zitten, de tijd die statushouders nog in de opvang verblijven en de regionale opvangfunctie die Utrecht als centrumgemeente in de U16 heeft.

***Kader 4 Nieuwe locaties hebben een schaalgrootte van maximaal ~~ca 250~~ 300 opvangplekken, Utrecht wil dit realiseren in een Regionale Opvang Locatie***

[We onderzoeken de mogelijkheden voor opvang tot maximaal 300 plekken. In dien een geschikte locatie gevonden wordt voor meer dan 300 opvangplekken komen we hiervoor apart naar de raad terug voor besluitvorming. Daarnaast zoeken we ook nadrukkelijk naar locaties met kleinere aantallen, van bijvoorbeeld 150 opvangplekken, zodat er mogelijk meer locaties in beeld komen.](#)

#### **Omvang en soort opvanglocatie**

Bovenstaande redenering betekent op termijn (naar 2025 tot 2040) ca 300 extra opvangplaatsen bovenop de huidige capaciteit in het AZC Joseph Haydnlaan. Ongeveer dezelfde formule is te maken voor de regio: de U16 heeft grofweg evenveel inwoners als Utrecht.

De raad heeft eerder aangegeven (Motie 2016/16) dat kleinschaligheid van (nood)opvang als zwaarwegend criterium meegenomen wordt.

De gewenste en omvang van nieuwe locaties hangt mede af van de vastgoedlocaties die door COA akkoord zijn bevonden. De beheersbaarheid van een locatie door COA en de continue zorg die zij kunnen garanderen zijn afhankelijk van een zekere minimumcapaciteit qua bewonersaantal. Locaties kunnen niet te klein zijn omdat er voor iedere opvang (basis-)voorzieningen aanwezig moeten zijn. Ook in de stadsgesprekken met Utrechters bleek omvang minder belangrijk dan verbinding en openheid naar de buurt. [Wel willen we expliciet de mogelijkheid open houden om ook met andere partners dan het COA het Plan Einstein concept op een nieuwe locatie in Utrecht te realiseren, in het geval het COA niet aan onze kaders kan voldoen.](#)

Bij een besluit over een nieuwe locatie kunnen mogelijk aanvullende pakketten van eisen van COA of de gemeente toegevoegd worden met betrekking tot de invulling van het programma- (indien het een aanvulling voor de locatie betreft kan dit consequenties hebben voor het bestemmingsplan). Een aanvullend gemeentelijk pakket volgens het Plan Einstein concept bleek in Overvecht met een omvang van 400 asielzoekers prima te werken.

De hierboven gestelde kaders voor een mix van bewoners en een flexibele invulling geven aan dat elke locatie een gedeelte voor opvangasielzoekers heeft dat flexibel is in te vullen met tijdelijke bewoners al naar gelang de hoogte van de instroom, aangevuld met een gedeelte voor permanente bewoning van andere woningzoekenden.

In de bijlage zijn de verschillende soorten opvanglocaties die het COA in gebruik heeft aangegeven. Deze hebben allen een verschillende soort doelgroep/bewoners, mate waarin deze met hun omgeving kunnen relateren en verschillen in tijdsduur waarin bewoners op deze locatie verblijven.

### **Conclusies:**

- De hierboven geformuleerde ambitie voor start van integratie vanaf dag één, de wens voor inclusieve activiteiten en de lessen van Plan Einstein maken dat Utrecht kiest voor soorten opvang waarin deze voorwaarden gerealiseerd kunnen worden, dus niet voor een centrale ontvangstlocatie (col), een procesopvanglocatie (pol), of een vrijheidsbeperkende locatie (vbl)
- Het bestuursakkoord U16 uit 2017 en het verzoek van de Staatsecretaris van 8 november volgend wil Utrecht op termijn extra opvangcapaciteit creëren. Vanwege het gegeven dat Utrecht al een groot AZC (Joseph Haydnlaan) heeft, wil het college bij voorkeur geen nieuwe grote opvanglocatie (s).
- Afgaande op bovenstaande redenering impliceert dit een locatie voor maximaal ~~ca 250~~ 300 asielzoekers of statushouders. Dit aantal kan ook gerealiseerd worden in bijvoorbeeld 2 kleinere met elk 150-200 opvangplekken.
- Omvang: In kader 2 is gesteld dat de locatie flexibel in te vullen moet zijn. Naast een capaciteit die toereikend is voor een goed en efficiënt beheer door het COA dient deze locatie dus ook capaciteit te bieden voor een mix van bewoners en flexibele invulling met andere groepen woningzoekenden..

### **Regionale opvanglocaties**

Het Rijk wil in gaan zetten op Regionale Opvang Locaties (ROL's) in elke provincie waar statushouders en asielzoekers opvang krijgen in afwachting van hun definitieve huisvesting in gemeenten. Gemeenten zijn

verantwoordelijk voor de tijdelijke huisvesting van andere groepen (bijvoorbeeld jongeren ) in flexibele opvang locaties.

Bestuurlijke partners, zoals Rijk en gemeente kunnen besluiten om bij het inrichten van specifieke opvanglocaties om het eigendom, beheer en dienstenaanbod van een locatie van een derde partij te beleggen. Statushouders en kansrijke asielzoekers kunnen op die manier opvang krijgen onder regie van gemeenten, conform het nieuwe inburgeringsstelsel. Het COA of een andere organisatie kan het beheer uitvoeren.

Utrecht gaat het Rijk voorstellen om te experimenteren met een Utrechtse ROL op basis van het Plan Einstein concept.

In dit experiment wil de gemeente vanaf dag één dat de kansrijke asielzoeker of statushouder in een opvanglocatie aankomt vol op activering en integratie inzetten, waarbij ook buurtbewoners aan al deze activiteiten en cursussen kunnen deelnemen. Vanuit deze ROL's worden de statushouders in het kader van de doorgaande lijn in eerste instantie in de stad Utrecht en de regio gehuisvest.

Vertaald naar Utrecht impliceert dat in deze locaties, in lijn met het Plan Einstein concept, ook plaats is voor tijdelijk in Utrecht werkzame mensen, jongeren, studenten, spoedzoekers, om binnen een community concept tijdelijk woonruimte te hebben naast doelgroepen uit de maatschappelijke opvang [die op een positieve wijze kan bijdragen aan de integratie en activering van asielzoekers.](#)—Dat betekent dat in tijden van lage instroom er meer reguliere Utrechters huisvesting kunnen krijgen en als de instroom van asielzoekers/statushouders toeneemt er meer van die groep opvang krijgen. Dit betekent dat ook in de ROL's de flexibilisering van de opvang vorm krijgt en dat de Rijksoverheid niet steeds nieuwe centra opent en dan weer sluit, zoals dat nu (weer) het geval is.

#### ***Kader 5 Spreiding door de stad, afstemming in de regio***

Nabijheid van andere opvanglocaties en ervaren overlast en openbare orde problematiek in de omgeving wordt gewogen, waarbij de keuze van het opvangconcept ervaren overlast kan minimaliseren en ombuigt naar een positieve bijdrage voor de buurt.

Utrecht kent naast een AZC ook een veelheid van andere opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen, bed, bad en brood, verslaafden, begeleid woonvoorzieningen, opvangtehuizen voor jongeren etc. Deze voorzieningen kunnen in sommige gevallen overlast voor omwonenden betekenen. Nieuwe locatie(s) voor asielzoekers worden onderdeel van dit palet aan voorzieningen die nu door de stad verspreid zijn gelegen. Wij verwijzen naar het “Koersdocument Maatschappelijke Voorzieningen” waarin ook spreiding van voorzieningen door de stad als speerpunt wordt aangegeven.

Wij willen voorkomen dat in delen van de stad een concentratie aan opvangvoorzieningen gaat ontstaan. Opvanglocaties voor asielzoekers moeten een goede spreiding door de stad hebben en rekening houden met de situering van andere opvangvoorzieningen. De opvanglocaties die in Utrecht gerealiseerd zijn waren op Kanaleneiland, Overvecht en Utrecht West/Oog in Al. Gezien de bijdragen die deze wijken aan deze opvanglocaties hebben geleverd en nog leveren (Utrecht West/Oog in Al), en de kritiek die is geleverd op het plaatsen van deze locaties in wijken waar al veel problematiek bestaat wil het college nadrukkelijk ook nieuwe locaties in andere Utrechtse wijken zoeken.

De ervaring van Plan Einstein laat zien dat door een slim concept een opvang niet als overlast maar als een positieve bijdrage kan worden ervaren. Bij een keuze voor een locatie wordt tevens meegewogen wat de samenstelling van de buurt is, veiligheid, leefbaarheid, voorzieningenniveau, in welke mate de buurt al overlast of incidenten ervaart en welke maatregelen getroffen moeten worden. Na een besluit over een locatie worden deze samen met omwonenden in een beheerplan geadresseerd en in een klankbordgroep besproken.

## Regionale invulling

In de U16 regio zijn nu twee AZC's (Utrecht en Leersum). Utrecht is van mening dat ook in de regio aanvullende opvangcapaciteit gewenst is. Utrecht zal dit in U16 verband en op de regionale (provinciale) regietafel aan de orde stellen.

## 5 Het proces bij besluitvorming over een locatie

### 5.1 Besluitvorming, communicatie en participatie

De vestiging van een AZC gaat in de praktijk, net als de vestiging van bijvoorbeeld opvangvoorzieningen voor daklozen of verslaafden, in eerste instantie vaak gepaard met onrust in, en zorgen vanuit, de buurt. Bewoners hebben vragen en zorgen, zoals:

- Waarom is de gekozen plek een goede locatie voor deze voorziening?
- Waarom is deze locatie beter dan andere mogelijke locaties?
- Wat zijn de gevolgen voor de leefbaarheid in de wijk en welke maatregelen worden er genomen?
- Wat betekent de komst van deze mensen voor de cohesie in onze wijk?
- Waarom wordt voor deze groep huisvesting geregeld, terwijl veel Utrechters moeite hebben een woning te vinden?

Niet zelden gebeurt het dat de initiële zorgen in een latere fase verminderen of zelfs verdwijnen, bijvoorbeeld wanneer het gesprek wordt gevoerd over de inpassing van het AZC in de wijk en meer duidelijk wordt over maatregelen rond leefbaarheid en integratie in de wijk. Ook als de bewoners van het AZC er eenmaal zijn, kan de weerstand afnemen omdat mensen elkaar leren kennen en waarderen. De tijdelijke AZC-locatie in Overvecht is hier een goed voorbeeld van. (artikel AD)

<https://www.ad.nl/utrecht/de-felle-tegenstanders-van-toen-gaan-het-azc-in-overvecht-missen~ac3ba896/>

Draagvlak in een wijk voor een AZC is zelden direct te realiseren. Het moet groeien. De regie over communicatie over de locatie ligt bij de gemeente. De gemeente en het COA hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om op een goede manier het gesprek met de bewoners te voeren, hen goed te informeren en inzicht te geven in de overwegingen waarom voor deze locatie is gekozen, vragen en zorgen serieus te nemen en bewoners te betrekken bij het beheer en de manier waarop het AZC wordt ingepast in de buurt. In Utrecht willen we daarnaast, zoals hierboven beschreven, via de Plan Einstein-methode, zorgen dat een AZC een positieve bijdrage levert aan de omgeving en omwonenden.

### Zoektocht naar een geschikte locatie

In eerste instantie heeft het COA verantwoordelijkheid een geschikte locatie te zoeken. De gemeente zal actief meezoeken, ook in samenwerking met sociale partners. De gemeente beslist uiteindelijk over de locatie. De gemeente kan ook zelf locaties voordragen, [waarbij nieuwbouw ook tot de mogelijkheden behoort](#). De kaders in deze notitie zijn daarbij richtinggevend.

Bij het vinden van een potentieel geschikte locatie vindt allereerst een eerste verkenning en nadere afstemming tussen COA en gemeente plaats.

- is de eigenaar bereid te verhuren of te verkopen
- is er een partner die het flexibele huisvestingsdeel kan verzorgen
- hoe kan op de locatie een mix met andere groepen woningzoekenden gerealiseerd en welke kunnen dat zijn.
- Past de nieuwe bestemming in het vigerende bestemmingsplan of is een planologische procedure vereist om realisatie van de nieuwe bestemming mogelijk te maken
- een omgevingsanalyse wordt gemaakt. Zijn er effecten voor de omgeving te verwachten?

## Omgevingsanalyse

De gemeente zal bij een keuze voor een opvanglocatie een omgevingsanalyse maken. In ieder geval worden de volgende vragen onderzocht:

- Wat zijn de sociaal maatschappelijke factoren en omgevingsfactoren als samenstelling van de buurt op gebied van: demografie, samenstelling woningvoorraad. Hoe is de leefbaarheid, welke zijn de aanwezige voorzieningen [in](#) de fysieke omgeving en [hoe is de verkeerssituatie](#). [Daarnaast kijken we naar de waarde van groen op de locatie](#). Ook wordt- bekeken hoe de buurt scoort op de onderdelen participatie [en](#) sociale cohesie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van gegevens uit de Utrecht Monitor.
- Zijn er andere voorzieningen voor opvang van kwetsbare doelgroepen in de omgeving?
- Wat is het advies voor een te maken keuze over deze locatie?

## Besluit locatiekeuze

Een besluit over een locatiekeuze is afhankelijk van én de 1<sup>e</sup> verkenning én de omgevingsanalyse én de vraag of de locatie geschikt (en ook groot genoeg is) om invulling te geven aan de gestelde kaders. Is-er bij deze afweging het belang van andere groepen woningzoekenden meegewogen?

Daarbij moet worden opgemerkt dat een locatie nooit volledig en ten volste aan alle criteria voldoet. De criteria zijn in feite geen checkboxen (wel of niet geschikt), maar vaker een continuüm van minder tot meer geschikt. In dat continuüm waarborgt het college een keuze die zo sterk mogelijk voldoet en geschikt is. Bovendien is het aantal beschikbare locaties vaak beperkt. Dat heeft invloed op de mogelijkheden om aan de criteria te voldoen

Het college maakt als hoeder van het algemeen belang een integrale afweging tussen de uitkomsten van het vooronderzoek, of de locatie past binnen de gestelde kaders en de omgevingsanalyse.

Pas nadat in dit onderzoekstraject een locatie daadwerkelijk geschikt is bevonden neemt het college een besluit.

- Biedt de locatie mogelijkheden voor een flexibele inpassing
- Is de beoogde omvang van de locatie geschikt voor huisvesting van zowel asielzoekers als andere te huisvesten groepen
- Biedt de locatie mogelijkheid voor uitvoering van de principes van plan Einstein: activering, inclusiviteit, ontmoeting met de buurt, doorgaande lijn
- Voldoet de situering van de locatie in de stad aan het uitgangspunt dat gevoelige voorzieningen door de stad gespreid worden
- Is er een relatie met andere beleidsvelden en huisvestingsvragen van andere doelgroepen
- Voldoet de locatie aan de eisen van het COA
- Komt uit de omgevingsanalyse een positief advies?

## Betrekken omgeving bij de uitvoering van het besluit over een locatie

Na het locatiebesluit wordt [de omgeving](#) zo snel mogelijk ~~de omgeving~~ geïnformeerd. Omwonenden hebben recht op duidelijke en transparante informatie over het keuzeproces: hoe is het vooronderzoek uitgevoerd en welke uitkomsten kwamen daar uit, welke dilemma's speelden daarbij en welke overwegingen hebben uiteindelijk tot deze keuze geleid? Belangrijk is dat omwonenden vertrouwen hebben dat een rechtvaardig proces is gevolgd, ook al zijn ze het wellicht niet eens met de uitkomst daarvan. Centraal in deze afweging staan begrippen als zorgvuldigheid en rechtvaardigheid. Erkend moet worden dat het aanwijzen van een locatie weerstand kan oproepen bij (direct) omwonenden. Voor de participatie [op de invulling van de locatie](#) wordt het recent vastgestelde actieprogramma 'Samen stad maken op de Utrechtse manier' gevolgd. In dit actieprogramma is participatie aan bewoners geregeld en wordt van tevoren vastgesteld wat de ruimte voor beïnvloeding door bewoners is. [De ruimte voor beïnvloeding door bewoners zit in de inpassing van het asielzoekerscentrum in de wijk. Bewoners](#)



[hebben na besluit van het college geen inspraak op de locatiekeuze maar worden hier na het collegebesluit zo snel mogelijk over geïnformeerd.](#)

### **Planproces**

Indien de toekomstige functie op een voorgestelde locatie niet binnen het bestemmingsplan past wordt afhankelijk van de ontwikkeling en de complexiteit bepaald welke type van het Utrechts Planproces (UPP) en welke planologische procedure zal worden gevolgd c.q. worden doorlopen om te komen tot planrealisatie. Afhankelijk van het type planproces besluit het college dan wel de raad over de stedenbouwkundige, ruimtelijke en programmatische kaders om deze ontwikkeling mogelijk te maken. <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/beleid/bouwbeleid/>

Bij de verdere planuitwerking zullen bewoners en belanghebbenden worden betrokken. Meegedacht kan o.a. worden hoe het AZC zo goed mogelijk kan worden ingepast in de buurt, hoe het beheer wordt vormgegeven en hoe het COA, de gemeente en de eigenaar een antwoord kunnen bieden op vragen en zorgen die er in de buurt leven. Voor de participatie wordt het recent vastgestelde [actieprogramma 'Samen stad maken op de Utrechtse manier'](#) gevolgd. In dit actieprogramma is participatie aan bewoners geregeld en wordt van tevoren vastgesteld wat de ruimte voor beïnvloeding door bewoners is.

Doel is om samen met omwonenden en belanghebbenden te komen tot een plan voor een goede inpassing van het AZC in de wijk op basis van de Plan Einstein-formule met een flexibele schil in combinatie met een regulier woonprogramma en overige wijkfuncties; een plan dat niet alleen zorgt voor een flexibele inrichting en huisvesting voor verschillende woningzoekenden in een gemengd programma, maar dat bovenal inclusiviteit in de wijk bevordert.

De gemeente en COA spannen zich in om in de gesprekken zoveel mogelijk verschillende geluiden aan bod te laten komen: tegenstanders, voorstanders, maar ook de (vaak grote) middengroep die er genuanceerd over denkt, twijfelt, of zich afzijdig houdt. Ook worden afspraken over verantwoordelijkheden buiten het gebouw tussen gemeente en COA vastgelegd en geadresseerd. De gemeente zal al tijdens dit proces een klankbordgroep instellen.

Mochten COA en gemeente een bepaalde locatie beide als geschikt beoordelen en mochten zij het eens worden over invulling en ontwikkeling daarvan, kunnen er altijd nog verschillende visies bij individuele burgers blijven bestaan. De gemeente zal zich inspannen om binnen haar mogelijkheden met deze kritische burgers in gesprek te blijven

### **Rolverdeling college en de gemeenteraad**

In grote lijnen is de rolverdeling op basis van de algemeen vastgestelde uitgangspunten tussen college en raad bij een keuze voor een locatie als volgt: de raad stelt de kaders voor de opvang vast en controleert, het college voert uit. Elke locatie die wordt voorgesteld vraagt maatwerk bij een besluit over de locatie en het te volgen traject. De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

1. [Indien het college dan wel het COA een zoekopdracht naar een nieuwe locatie start, informeert het college de gemeenteraad hierover vooraf actief.](#)

~~1-2.~~ Bij elke te maken keuze voor een locatie vindt voorafgaand een locatieonderzoek plaats en neemt het college een besluit over de beoogde locatie

~~2-3.~~ Het college biedt in een participatietraject ruimte aan hoe de locatie wordt ingevuld

~~3-4.~~ Vanzelfsprekend worden alle vigerende wettelijke en gemeentelijke regels opgevolgd, waaronder het Utrechts Plan Proces (UPP).

### **5.2 Bezwaar- en beroepsmogelijkheden, planschade**



De wettelijke bezwaar- en beroepsprocedures procedures zijn afhankelijk van de te volgen planologische besluitvorming en /of het omgevingsvergunningstraject. Deze zijn wettelijk vastgesteld. Van belang is dat elke opvangvoorziening in ruimtelijke zin moet voldoen aan de formele wettelijke kaders. Welke omgevingsvergunningen en toestemmingen vereist zijn is afhankelijk van de locatie. Indien omwonenden bij een (eventueel toekomstig) besluit van het College tot instemming met de vestiging van een AZC van mening zouden zijn dat zij planschade lijden, kunnen zij zich wenden tot de gemeente. Een planschade wordt beoordeeld door een onafhankelijk bureau. Op de gemeentelijke website is hier altijd actuele informatie over te vinden. Mocht er planschade geclaimd kunnen worden, dan zal het college deze claims, via een planschadeverhaalsovereenkomst, doorberekenen aan de initiatiefnemer.

## **6. Handelingsperspectief**

De hierboven geschetste kaders leiden tot het volgende handelingsperspectief.

- a. Zoeken van een of meerdere geschikte locaties. De gemeente zal met het COA actief gaan zoeken naar mogelijk geschikte locaties die tegemoetkomen aan de bovengenoemde criteria inclusiviteit, flexibiliteit, spreiding en omvang en aan de COA criteria. Dit kan zowel bestaand vastgoed zijn als een nieuw te ontwikkelen locatie.
- b. Utrecht wil aan het Rijk gaan voorstellen een experimenteel Regionaal Opvangcentrum in Utrecht te openen
- c. Gesprek in de U16 en regionale regietafel. De gemeente zal met de U16 en de regionale regie tafel (provincie) de mogelijkheid gaan onderzoeken voor realisatie van extra opvangcapaciteit in de U16 regio en provincie.

## Bijlagen

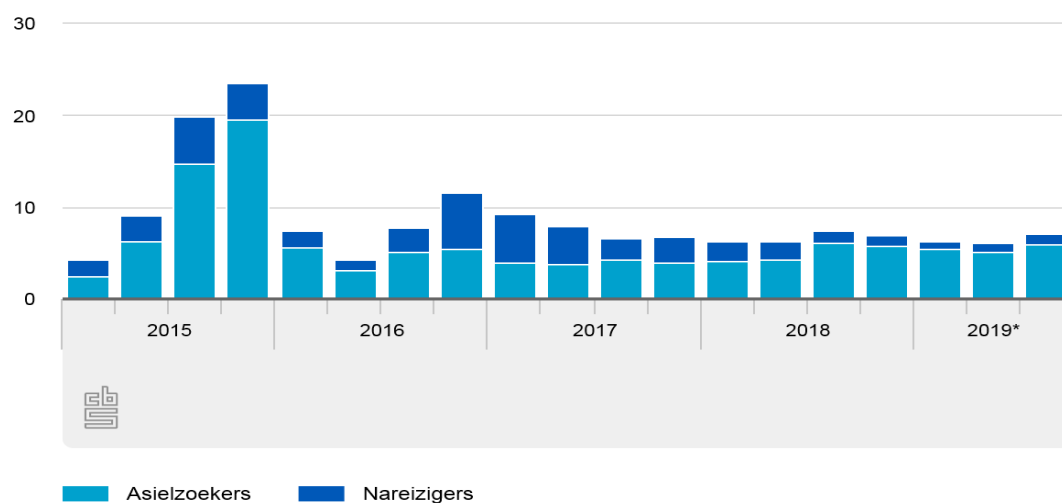
### 1 Cijfers asielopvang

Met het afnemen van de asielinstroom vanaf 2017 heeft het COA enerzijds locaties afgesloten maar wil het anderzijds opvanglocaties met lage(re) bezettingsgraad openhouden, zodat zij beschikken over buffercapaciteit. Van deze buffercapaciteit kunnen ook andere groepen gebruik maken die tijdelijke opvang nodig hebben.

Momenteel (medio 2019) heeft het COA in Nederland 60 opvanglocaties in gebruik, in ca 1/6 van alle Nederlandse gemeenten.

Asielzoekers en nareizigers

x 1 000



Asielzoekers Nareizigers

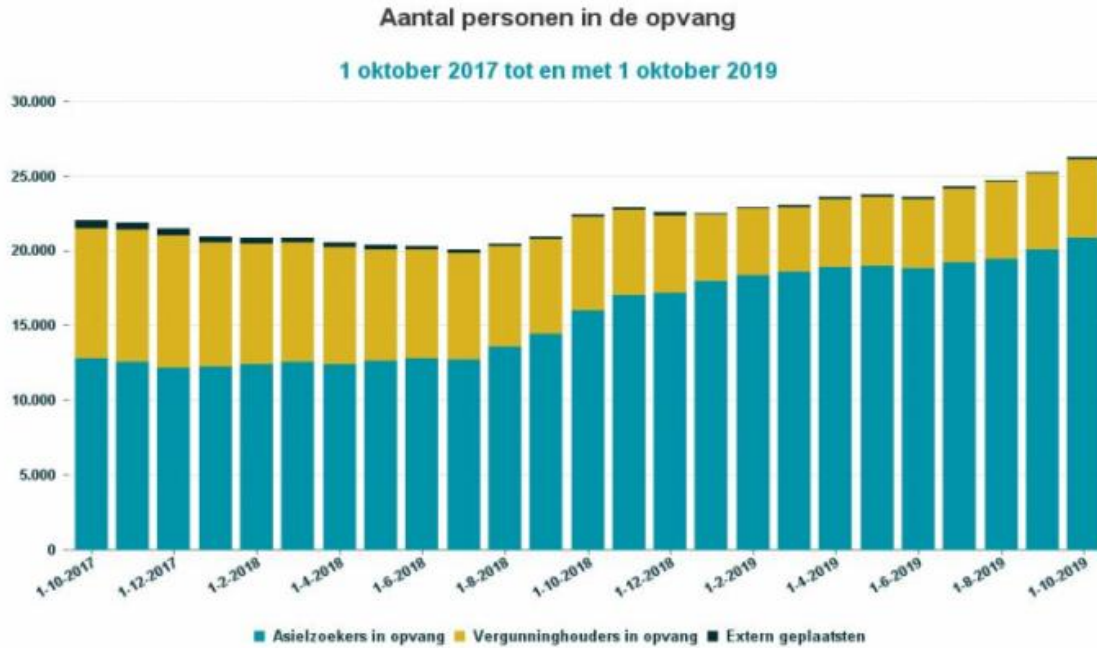
Bron: CBS, IND

\* Voorlopig cijfer

*NB Cijfers zijn per kwartaal weergegeven.*

In bovenstaande tabel is te zien dat de asielinstroom fluctueert. Na de verhoogde asielinstroom van 2015 en 2016 nam deze in 2017 verder af en kwamen asielaanvragen vooral van nareizigers die in het kader van familiehereniging naar Nederland reisden. Echter de aanvraag- en doorlooptijd voor asielaanvragen is langer dan het beleid voorschrijft, waardoor mensen langer in de opvang verblijven. En het duurt langer voordat vergunninghouders (statushouders) de opvang verlaten en een woning krijgen in een Nederlandse gemeente.

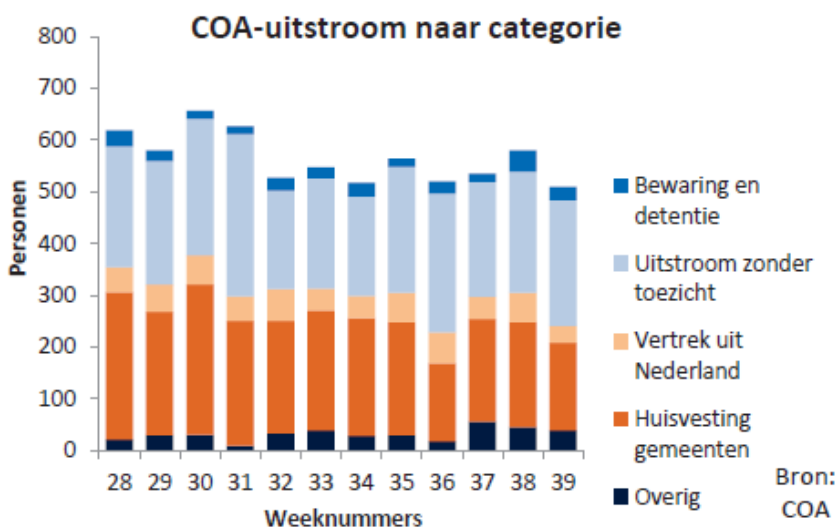
Vanaf medio 2019 stijgt de instroom weer licht. In oktober 2019 stijgt het aantal asielzoekers dat dit jaar is opgevangen tot 27.000. De prognose geeft aan dat er in 2019 30.300 opvangplaatsen beschikbaar moeten zijn. Om deze lichte groei te kunnen realiseren en te adapteren aan langere doorlooptijden, en om locaties waar de huur- en/of bestuursovereenkomst vervalt te vervangen, zijn in 2019 ongeveer 2.500 nieuwe opvangplaatsen nodig. Dit is inclusief 2.000 plekken reservecapaciteit. In oktober 2019 zijn deze reserveplekken volledig benut. Voor nieuwe opvangplekken kijkt het COA naar het verlengen van bestaande bestuursovereenkomsten met gemeenten, het plaatsen van tijdelijke wooneenheden/units bij bestaande locaties en het openen van nieuwe locaties. In 2018 zijn al ca 5000 nieuwe opvangplekken gerealiseerd.



Bovenstaand diagram laat de bezetting in de asielopvang in de afgelopen 2 jaar zien. Op 21 oktober 2019 wachtten 5.537 vergunninghouders (statushouders) op uitstroom naar een gemeente. Het grootste deel van hen verblijft op een COA-locatie. Een aantal van hen kiest voor een extern adres, bijvoorbeeld via de [logeerregeling](#). Deze 'extern geplaatsten' vallen administratief onder de opvang van het COA.

De totale verblijfsduur van vergunninghouders die in de maand september 2019 zijn uitgestroomd bedroeg, vanaf het moment van vergunningverlening t/m de datum van uitstroom 141 dagen gemiddeld. Dit betreft overigens de vergunninghouders die alle processtappen doorlopen hebben. (NB wettelijk moet dit binnen 13 weken geregeld zijn).

## 2 Uitstroom uit de opvang



Uit bovenstaand dashboard blijkt dat in de periode week 28-39 slechts ca 35% van de uitstroom uit de opvang naar huisvesting binnen een gemeente is.

### 3 Huisvesting statushouders

Het Rijk legt een taakstelling op voor het huisvesten van statushouders aan alle Nederlandse gemeentes. Deze taakstelling is exact gerelateerd aan de het aantal inwoners van de gemeente gekoppeld aan het aantal erkende statushouders, en wordt 2x per jaar per gemeente vastgesteld. Er is géén relatie tussen het aantal asielzoekers dat in een gemeente wordt opgevangen en de taakstelling.

#### Cijfers taakstelling gemeente Utrecht

Jaar	Taakstelling (aantal personen)	Gehuisvest (aantal personen)
2015	760	747
2016	858	642
2017	668	589
2018	554	564
2019	236	<del>170</del> (t/m 1 oktober) 203
2020 1 <sup>e</sup> halfjaar	<del>239</del> 109	69 (t/m 1 mei)

#### 4 Eindrapportage Plan Einstein (The Utrecht Refugee Launchpad) en Executive summary evaluatie plan Einstein [www.compas.ox.ac.uk](http://www.compas.ox.ac.uk)

#### 5 Uitkomsten bewonerspanel 2016 en 2019

Medio 2016 is onder het bewonerspanel een enquête (2955 respondenten) uitgevoerd. De resultaten van deze enquête laten zien dat 80% van de deelnemers vóór opvang van asielzoekers zijn. 77% van de panelleden heeft liever meerdere kleinschalige opvanglocaties dan één grootschalig centrum. Dat de opvang verspreid is over de stad, vinden panelleden ook belangrijk. Panelleden hadden geen duidelijke voorkeur voor structurele of tijdelijke opvang. De panelleden hechten belang aan een zinvol activiteitenprogramma waarbij buurtgenoten worden betrokken, school voor kinderen en (vrijwilligers)werk voor asielzoekers. Het merendeel van de panelleden wil informatie ontvangen over de nieuwe opvang voordat het besluit genomen is en over het proces van besluitvorming. Driekwart van de panelleden wil graag zijn of haar mening hebben gegeven voordat besluit genomen is.

Deze peiling is, met bijna identieke vraagstelling (onder 3263 respondenten) nogmaals uitgevoerd in september 2019. De uitkomsten zijn bijna identiek en zijn gebruikt als input voor de stadsgesprekken op 8 oktober 2019.

Uitkomsten bewonerspanel 2019: <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/publicaties/onderzoek-en-cijfers/meedoen-aan-onderzoek/resultaten-bewonerspanel/>

#### 6 Stadsgesprekken 2016

In november 2016 zijn 2 stadsgesprekken gehouden in Leidsche Rijn en in Utrecht Oost. Hier konden bewoners advies geven over toekomstige opvanglocaties. Hierbij ging het niet alleen over de ligging en omvang, maar bijvoorbeeld ook over voorzieningen op de opvang en activiteiten voor bewoners en buurtgenoten. Aan welke voorwaarden moeten opvanglocaties voldoen voor een humane opvang én een goede inbedding in de stad en de Utrechtse wijken? In onderstaande tabel staan de adviezen van bewoners.

Adviezen aan de gemeenteraad		
	16 november 2016	26 november 2016
<b>Spreiding over de stad</b>	Draagkracht wijk, combinatie structurele en flexibele opvanglocaties, verdeling locaties over stad, locatie afhankelijk van beschikbaarheid en betaalbaarheid vastgoed	
<b>Functie locatie</b>	Activiteiten en voorzieningen zowel voor	Organiseren straatfeesten, Plan Einstein als

	vluchtelingen als buurtbewoners, onderzoek wat buurt nodig heeft	pilot en creëer ontmoetingsvoorzieningen
<b>Omvang en duur</b>	Kleinschalige opvang, grootschalig in geval van nood	Kleinschalige opvang en structurele opvang
<b>Samenstelling bewoners</b>	Gemengde opvang	Gemengde opvang en opvang combineren met huisvesting studenten
<b>Voorzieningen buurt</b>	Ontmoetingsactiviteiten, gebruik bestaande voorzieningen en betrek AZC bewoners	Biedt recreatie en ruimte aan geloofsbeleving
<b>Activiteiten en inbedding buurt</b>	Nederlandse taal, ontmoetingen, gezamenlijke begrip en kennis over gelijkheidsbeginsel	activiteiten voor draagvlak, wederzijds
<b>Leer van geschiedenis</b>	Benut eerdere ervaringen	
<b>Mening vluchteling</b>	Luisteren naar mening vluchtelingen	
<b>Besluitvormingsproces</b>	Informeel over mogelijke locaties en betrek bewoners bij besluitvorming	Vraag partijen mee te denken, draagvlak en draagkracht buurt, betrek bewoners afhankelijk van omvang besluit, heldere en snelle besluitvorming
<b>Communicatie en draagvlak</b>		Reëel beeld, geen valse verwachtingen, duidelijk over ruimte om mee te denken/beslissen en monitor verloop opvang
<b>Normen en waarden</b>		Hoe gaan we vluchtelingen als kans zien?

## 7 Uitkomsten flitspeiling “nieuwe opvanglocaties” 24 september 2019

Op 24 september 2019 is in opdracht van de gemeente een flitspeiling op internet uitgevoerd via [www.howaboutyou.nl](http://www.howaboutyou.nl), waarbij in enkele vragen naar de mening werd gevraagd over spreiding in de stad, verbinding met de buurt en de besluitvorming over locaties.

Deze enquête werd door 1080 unieke personen ingevuld. Opvallend hier is dat een groter % dan bij het bewonerspanel minder positief, neutraal, of negatief reageert over het opvangen van asielzoekers. Ook valt op dat meer dan 2/3 van de geënquêteerden vindt dat zij geïnformeerd willen worden, mee willen denken en hun mening willen geven vóórdát de gemeente beslist.

## 8 Opbrengst stadsgesprekken 8 oktober 2019

Op 8 oktober werden een 3 tal stadsgesprekken gehouden met in totaal ca 100 deelnemers. Voor deze gesprekken zijn uitgenodigd: leden van klankbordgroepen rondom de (voormalige) AZC's op Kanaleneiland en Overvecht en Oog in Al, deelnemers van de stadsgesprekken in 2016 en professionals en vrijwilligers die beroepshalve met de opvang van asielzoekers te maken hebben. Daarnaast werden via een at random selectie 5000 willekeurige Utrechters uitgenodigd deel te nemen. Van die groep waren 60 mensen aanwezig. Dit is een grotere respons dan het geval is bij uitnodigingen voor andere stadsgesprekken die de gemeente organiseert. Daarnaast waren enkele raadsleden aanwezig.

De gesprekken werden gevoerd rondom de volgende thema's:

- *wat is uw mening over de gewenste omvang en plaats van de mogelijke opvanglocaties*
- *moeten deze open zijn naar de buurt of juist niet; zo ja wat voor soort activiteiten aangeboden moeten worden*
- *of de locaties flexibel ingevuld worden met ook huisvesting voor andere groepen*
- *of een opvang net zoals in Plan Einstein georganiseerd moet worden*
- *hoe een besluit over een locatie tot stand moet komen en hoe inwoners van de stad bij dit besluit betrokken willen worden.*

In grote lijnen kunnen we stellen dat de opvattingen die in de gesprekken in 2016 werden geuit gevolgd werden. Ook werden minpunten en alternatieven genoemd.

- Omvang is minder belangrijk dan binding met de buurt; kleinschaligheid leidt tot maatschappelijk rendement, maar volume is nodig voor realiseren voorzieningen. Geef buurten

waar opvang is extra ondersteuning. Opvang geeft kansen voor buurtbewoners, spreiding door de stad is wenselijk.

- Communiceer duidelijk over "grenzen"; hou rekening met emoties, ga niet te voorzichtig om met negatieve reacties.
- Flexibel gebruik: hier wordt erg positief tegenaan gekeken: goed voor integratie, kansen voor ouderen, leren van elkaar; maar ook: verschillende groepen met verschillende leefregels en omgangsvormen, verbinding moet gefaciliteerd worden.
- Open naar de buurt: bevordert contact en integratie, stimuleert asielzoekers, spanningen tussen groepen kan afnemen.
- Besluitvorming: stel bewoners niet voor een voldongen feit. Neem zorgen weg, gemeente moet niet bang zijn voor negatieve reacties. Betrek de buurt er zo vroeg mogelijk bij.

Opgemerkt wordt dat tegenstanders van het opvangen van asielzoekers niet aanwezig waren. Wij hebben wel per e-mail enkele reacties ontvangen van Utrechters die werden uitgenodigd maar niet wilden komen omdat zij tegen de opvang van asielzoekers zijn.

## 9 Wat vinden asielzoekers?

In 4 gesprekken zijn in totaal ca 20 asielzoekers en statushouders (die woonervaring in een AZC hebben) bevraagd. Samengevat is dit de opbrengst:

- **Midden in de samenleving:** Opvalt dat zij het heel belangrijk vinden dat het AZC midden in de samenleving ligt zodat men op loop- of fietsafstand kan deelnemen aan het gewone leven, zoals school, winkels, het taalcafé en vrijetijdsbesteding. Het AZC aan de Joseph Haydnlaan is daarvan een goed voorbeeld ten opzichte van veel andere AZC's waar mensen gezeten hebben.
- **Voldoende persoonlijke ruimte en voorzieningen:** Wat betreft de schaal van het AZC vinden zij het minder belangrijk hoe groot het AZC is, maar vooral hoe groot de persoonlijke ruimte is. Men klaagt over het delen van sanitair en keukens met teveel mensen. Daarnaast pleiten de mensen met gezinnen voor een scheiding van de gezinnen met alleengaande mannen, omdat zij deze alleengaande mannen als onveilig zien voor hun kinderen en daar soms ook negatieve ervaringen mee hebben.
- **Graag verbinding met de maatschappij:** Alle respondenten wilden graag contact met mensen buiten het AZC, maar het wisselt in welke mate dit lukt. Sommige spreken goed Engels en hebben volop contact buiten het AZC via taalcafés, kerk, moskee en de universiteit, maar anderen hebben weinig contact door de taalbarrière. Voor contact is het ook goed als mensen van buiten het AZC het AZC in komen. "maak van elke dag een open dag"
- **Werken aan je toekomst vanaf dag 1:** Alle mensen die we gesproken hebben gaven aan dat met stip om nummer 1 staat dat ze de Nederlandse taal willen leren. Daarnaast willen ze graag snel weer aan de slag binnen hun professe uit het land van herkomst. Ze missen echter hulp om er achter te komen hoe ze deze vaardigheden kunnen in zetten in Nederland en mogen dit ook nog niet in het AZC. Dit is erg demotiverend voor de mensen.

## 10 Overzicht soorten COA locaties, rol COA

De opvang van asielzoekers die in de asielprocedure zitten is een taak die het COA (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers) uitvoert in opdracht van de Rijksoverheid. Het COA dient in elke gemeente waar zij een opvang heeft een bestuursovereenkomst met de betreffende gemeente af te sluiten. Wanneer een gemeente instemt met de vestiging van een opvanglocatie, worden in deze overeenkomst tussen de gemeente en CO afspraken gemaakt over de plaats en de capaciteit van de opvanglocatie

- de vestigingsduur
- eenmalige noodzakelijke maatregelen/uitkeringen (indien van toepassing) om de komst van de opvanglocatie mogelijk te maken
- de organisatie in de opvanglocatie

- de instelling van een overlegcommissie
- onderwijs aan leerplichtige asielzoekers
- uitvoeren van financiële regelingen ten behoeve van kosten die gemeenten moeten maken

### Soorten opvanglocaties COA

Het COA heeft verschillende typen opvanglocaties (zie bijlage): centrale ontvangstlocatie (col), procesopvanglocatie (pol), asielzoekerscentrum (AZC), vrijheidsbeperkende locatie (vbl) en gezinslocaties voor uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen < 18 jaar.

Voor alleenstaande minderjarigen (amv) bestaan speciale opvanglocaties: de procesopvanglocatie voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (pol-amv) en de kleinschalige woonvoorziening (kwv). Amv-ers met een verblijfsvergunning worden opgevangen door Nidos.

De verschillende typen locaties bieden verschillende voorzieningen. In welke opvang asielzoekers verblijven hangt af van de fase waarin zij zitten in het asielproces.

Het COA heeft specifieke Programma's van Eisen voor:

- een AZC: in geval van nieuwbouw: voor 600–800 pp, ca 10.000m<sup>2</sup>, in geval van een bestaand pand voor 400–500 pp op ca 6000m<sup>2</sup>
- een AVO (aanvullende opvanglocatie als dependance bij een grotere vestiging ): een tijdelijke voorziening voor max. 250 bewoners, omvang ca 3000m<sup>2</sup>
- en een AMV (alleenstaande minderjarige vreemdelingen) voorziening voor jongeren 14–18 jaar; bij opvang in een AZC voor max. 40 pp of een (KWV= Kleinschalige Woonvoorziening) alleenstaande kleinschalige voorziening voor 16–20 jongeren.

Het COA heeft als richtlijn dat de opvanglocatie op maximaal drie kilometer afstand van scholen en winkels mag liggen en op maximaal 500 meter afstand van het openbaar vervoer. Of vastgoed geschikt is als asielopvang hangt onder andere af van technische en financiële factoren, en uiteraard van gemeentelijke bestemmingsplannen en ruimtelijke kaders. Is een ruimte geschikt voor de noodzakelijke functies en wordt bijvoorbeeld voldaan aan de brandveiligheidseisen? Hoewel technisch gezien bijna elke ruimte om te bouwen is tot een geschikte opvanglocatie, is dit financieel niet altijd haalbaar. Hoe korter de duur van de opvanglocatie, des te lager zijn de investeringsmiddelen voor het bewoonbaar maken van een pand.

Het COA is verantwoordelijk voor het handhaven van de veiligheid in de opvanglocatie. Zij stellen beveiligers aan. Vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid is een budget beschikbaar voor de extra taken en inzet van politie voor de aanwezigheid van een opvanglocatie.