

Transitieplan CNO

Versie: definitief

Inhoud

Vooraf	3
Samenvatting	4
Toelichting	5
1. Opdracht	5
2. Context	6
3. Uitgangspunten	7
4. Crisisnoodopvang of noodopvang	8
5. Aanpak transitie.....	8
6. Tijdpad	9
7. De uitgangspositie	11
8. Afhankelijkheden en risico's.....	12
9. Verantwoordelijkheden	13

Vooraf

De druk op de migratieketen is al langere tijd hoog. De combinatie van hogere instroom, langere behandelzeiten van de aanvragen en achterblijvende uitstroom van statushouders naar gemeenten heeft ervoor gezorgd dat de opvangcapaciteit van het COA in het voorjaar - ondanks forse uitbreiding sinds de zomer van 2021 - niet meer toereikend bleek. Ook de beschikbare noodopvang leverde onvoldoende soelaas. Op 17 juni jongstleden is daarom de nationale crisisstructuur in werking getreden om snel te kunnen beschikken over crisisnoodopvang (CNO). De veiligheidsregio's hebben toen op zich genomen zich maximaal in te spannen om elk 225 CNO-plaatsen te realiseren. Op 26 augustus hebben veiligheidsregio's toegezegd om zich tot het maximale in te spannen om hier bovenop nog eens 225 plaatsen per regio te realiseren.

Vanaf het begin was het streven deze noodoplossing voor de kortst mogelijke termijn in te zetten, dit vanwege de suboptimale omstandigheden waaronder onderdak wordt geboden en de buitengewone inspanning die van veiligheidsregio's en gemeenten wordt gevraagd. Mede tegen deze achtergrond hebben Rijk, provincies, gemeenten en veiligheidsregio's op 26 augustus jl. nadere afspraken gemaakt om uit de crisis te komen en eruit te blijven. Het opstellen van een transitieplan voor afbouw van de CNO uiterlijk 1 januari 2023 is een van de afspraken. Daarnaast is aan de Landelijke Regietafel Migratie & Integratie (LRT) en bij de overdracht naar de specifieke crisisstructuur afgesproken dat de Provinciale Regietafels (PRT's) de regie behouden voor de regionale opgave opvang.

Voor u ligt het transitieplan waarmee wordt beoogd invulling te geven aan de bestuurlijke afspraak. Met de uitvoering van het transitieplan wordt een betekenisvolle stap gezet naar een stabiele en flexibele asielopvang. Het gaat om een noodzakelijke beweging terug naar de normale rolverdeling en het wettelijk vereiste kwaliteits- en voorzieningenniveau van opvang.

Hierbij is het wel zaak realistisch te zijn: vanwege de vele afhankelijkheden en risico's is de transitie een complexe opgave. Op dit moment is er nog steeds een tekort aan opvangplekken. De opvangplekken die wel gerealiseerd zijn, zijn bovendien niet per definitie geschikt en beschikbaar voor langduriger noodopvang en reguliere opvang. Dat geldt in het bijzonder voor CNO. Verder moet ook rekening worden gehouden met schommelingen en onvoorspelbaarheid van ontwikkelingen in de asielketen, zoals de instroom van asielzoekers en de uitstroom van vergunninghouders naar huisvesting in gemeenten. Het zijn communicerende vaten en om die reden zal de gezamenlijke inzet en verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen bepalen in hoeverre de transitie slaagt.

Samenvatting

Op 1 januari 2023 zullen er regionale opvangplannen gereed moeten zijn gericht op het beschikken over voldoende opvangplaatsen vanaf 1 april 2023. Deze plannen bevatten een overzicht van de opvangopgave in de regio en de wijze waarop deze opgave zal worden ingevuld. Onderdeel van het invullen van deze opgave zal het transformeren zijn van daartoe beschikbare en geschikte CNO naar noodopvang onder verantwoordelijkheid van het COA. De regionale plannen moeten het perspectief bieden op duurzame reguliere opvangplaatsen op langere termijn, voor de korte termijn zal de opgave waarschijnlijk grotendeels ingevuld moeten worden met noodopvang. Randvoorwaarde voor de opvang is dat deze uiterlijk 1 juli 2023 weer aan het wettelijk vereiste kwaliteits- en voorzieningenniveau van opvang voldaan. In de plannen kunnen binnen de regio's afspraken worden gemaakt tussen gemeenten over het onderling uitwisselen van de opgaven voor opvang van asielzoekers, huisvesting van vergunninghouders, de opvang van AMV, en de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Voorwaarde is dat regionaal 'onder de streep' de opgaven worden gerealiseerd.

De opvangplannen komen tot stand onder regie van de PRT's. De Commissaris van de Koning probeert als voorzitter van de PRT de samenwerking in de regio te bevorderen. De veiligheidsregio's kunnen waar nodig en wenselijk een initiërende en stimulerende rol vervullen in afstemming met de voorzitter en overige deelnemers aan de PRT. Het COA zorgt voor de beschikbaarheid van de benodigde informatie en ondersteunt pro-actief de totstandkoming van de regionale plannen.

Onderdeel van het invullen van de regionale opgave vormt de overname door COA van de verantwoordelijkheid voor de CNO's die na 1 april beschikbaar blijven en geschikt zijn om als noodopvang ingezet te worden. Deze overname van CNO's is uiterlijk op 1 april 2023 afgerond. Hiertoe wordt tot 1 januari 2023 door COA op basis van informatie van veiligheidsregio's en gemeenten geïnventariseerd welke locaties overgenomen kunnen worden. En wordt samen met gemeenten de overname voorbereid en ingevuld.

Het streven is dat de veiligheidsregio's vanaf uiterlijk 1 juli 2023 geen enkele vorm van ondersteuning meer hoeven te bieden aan het COA.

De transitie is geslaagd als vanaf 1 april 2023 voldoende opvangplaatsen gerealiseerd zijn en COA vanaf dat moment weer in staat is alle asielzoekers met een recht op opvang daarvan kan voorzien.

Toelichting

1. Opdracht

Op 26 augustus jl. is door het Rijk, gemeenten, provincies en veiligheidsregio's het volgende afgesproken:

Uiterlijk 1 oktober 2022 is er een transitieplan opgesteld door het Rijk over de afbouw van de CNO¹, waarbij deze afbouw in principe op 1 januari 2023 is afgerond. Dit transitieplan voorziet ook in het antwoord op de vraag aan wie de CNO wordt overgedragen.

Het COA heeft de wettelijke taak om opvang te bieden aan asielzoekers. Dit plan gaat daarom uit van overdracht van de verantwoordelijkheid voor CNO van de veiligheidsregio's naar het COA. Onderdelen van de opvang kunnen door het COA weliswaar worden uitbesteed, maar de juridische verantwoordelijkheid blijft bij het COA liggen.

Het Veiligheidsberaad heeft in oktober 2022 gesproken over het concept transitieplan. De richting van het plan werd van meet af aan onderschreven. Een overdracht voor 1 januari 2023 werd echter onhaalbaar geacht. Op voorstel van het Veiligheidsberaad wordt daarom een meer realistische planning toegepast. Deze brengt de volgende fasering aan.

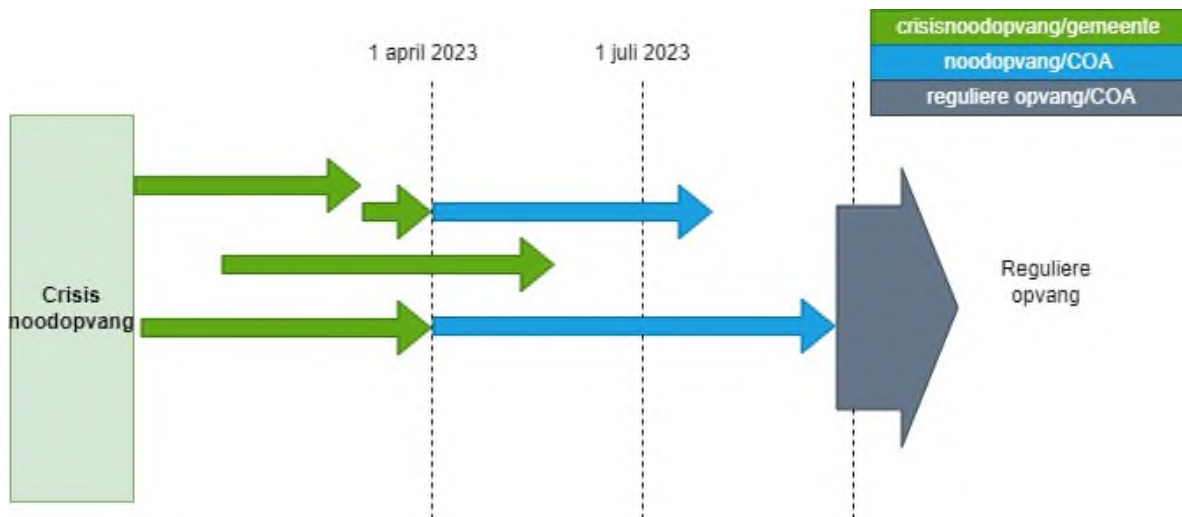
- Uiterlijk 1 januari 2023 is de regionale opvangopgave in kaart gebracht en is een regionaal opvangplan met concrete activiteiten om daar te komen gereed.
- In de periode 1 januari 2023 tot 1 april 2023 neemt het COA de verantwoordelijkheid over van de CNO die beschikbaar blijft na 1 juli en daarvoor geschikt is.
- Vanaf 1 april 2023 houdt de CNO op en zijn er voldoende opvanglocaties om aan de gestelde opvangbehoefte van dat moment te voldoen beschikbaar, die onder coördinatie en verantwoordelijkheid van het COA vallen. Uitzondering hierop vormen CNO's die voor 1 juli 2023 aflopen en vervolgens niet meer beschikbaar zijn, en CNO's die om specifieke redenen op verzoek van COA in stand worden gehouden.

Streven is dat vanaf 1 juli 2023 veiligheidsregio's geen enkele vorm van ondersteuning meer hoeven te bieden aan het COA.

Op basis van bovenstaande is de transitie geslaagd als vanaf 1 april 2023 voldoende opvangplaatsen gerealiseerd zijn en COA vanaf dat moment weer in staat is alle asielzoekers met een recht op opvang daarin te voorzien. Uiterlijk op 1 juli 2023 of zoveel eerder als mogelijk wordt weer aan het wettelijk vereiste kwaliteits- en voorzieningenniveau van opvang voldaan. Tot dat moment is, hoewel onwenselijk, niet uitgesloten dat asielzoekers in kortdurende noodopvang verblijven.

De genoemde data zijn tevens ijkmomenten voor het Veiligheidsberaad en de LRT om te bepalen of de beoogde planning gerealiseerd kan worden en of, bijvoorbeeld door gewijzigde omstandigheden, de planning bijstelling behoeft.

¹ CNO (Crisis Noodopvang) is een tijdelijke opvanglocatie die beheerd wordt door een gemeente; NO (Noodopvang) is een tijdelijke locatie die beheerd wordt door het COA; AZC reguliere opvang is langjarig beschikbaar en wordt beheerd door COA.



2. Context

De beoogde transitie staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van de bestuurlijke afspraken doorstroom migratie van 26 augustus jl. om uit de opvangcrisis te komen en te blijven. In deze bestuurlijke afspraken zijn ook voorwaarden gesteld om perspectief te bieden op een lange termijn oplossing. Op het moment van schrijven is nog niet aan alle voorwaarden is voldaan.

a. Voldoende opvangcapaciteit

De bestuurlijke afspraken zien onder meer op het beschikbaar hebben van voldoende opvangcapaciteit. Dit kan enerzijds bereikt worden door het aantal opvangplekken te vergroten. Er zijn op dit moment ruim 7.000 CNO-plekken gerealiseerd door veiligheidsregio's en gemeenten. Dat is minder dan de 11.250 CNO-plekken waaraan veiligheidsregio's en gemeenten zich gecommitteerd hebben om zich voor in te spannen. Totdat de benodigde capaciteit is gerealiseerd, kan er geen (CNO-)capaciteit worden afgebouwd. Anderzijds wordt ingezet op het verkleinen van het aantal vergunninghouders dat afhankelijk is van COA-opvang. Het totale aantal vergunninghouders bedraagt inmiddels dan 17.000. De versnelde huisvesting van 20.000 vergunninghouders door gemeenten blijft op dit moment achter op schema.

b. Betere spreiding

Een van de voorwaarden waaronder veiligheidsregio's bereid zijn CNO langer open te houden heeft betrekking op de realisatie van een wettelijke taak voor gemeenten om asielopvang te realiseren. Hoewel het daartoe strekkende wetsvoorstel tot op heden nog niet in consultatie is gebracht, is de inzet van het kabinet er onverminderd op gericht om ervoor te zorgen dat alle gemeenten hun bijdrage leveren aan een humane en duurzame opvang van asielzoekers. Daarom wordt de landelijke capaciteitsbehoefte voor de rest van 2022 en voor 2023 verdeeld over de provincies conform de verdeelsleutel die is afgesproken aan de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie. Voor zolang er geen andere verdeelsleutel is zal met dezelfde verdeelsleutel de doorvertaling worden gemaakt naar de regio's.

c. Regionale aanpak

De opgave voor het realiseren van de opvangopgave conform de vastgestelde verdeelsleutel LRT is een opgave die reeds is belegd bij de PRT's. Als invulling van de opgave en de realisering van de transitie wordt een regionale aanpak gehanteerd waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij lopende inspanningen aan de Provinciale Regietafels (PRT's).

Daartoe is uiterlijk op 1 januari 2023 de regionale opvangopgave in kaart gebracht en is onder voorbehoud van bestuurlijke besluitvorming (lokaal) een regionaal opvangplan met beoogd opvangperspectief en concrete stappen om daaraan invulling te geven gereed². Een regionale aanpak maakt maatwerk op de regionale omstandigheden en afstemming met andere opgaven beter mogelijk, zoals de taakstelling huisvesting vergunninghouders. Met de regionale aanpak wordt eveneens een 'warme' overdracht ingevuld van taken die de veiligheidsregio's afgelopen half jaar hebben uitgevoerd (coördinatie en realisatie CNO) naar de PRT's en COA. Waar nodig en wenselijk kunnen veiligheidsregio's een initiërende en stimulerende rol hebben in de planvorming, in nauwe verbinding en afstemming met andere deelnemers aan de PRT's. De precieze invulling van deze facultatieve rol kan in elke regio anders zijn, afhankelijk van de regionale situatie en opgave.

3. Uitgangspunten

Bij de uitvoering van de transitie conform bovenstaande opdracht gelden de volgende vier randvoorwaarden: er zijn voldoende opvangplaatsen, die zijn van kwalitatief voldoende niveau, COA moet over voldoende personele capaciteit beschikken om de taak uit te kunnen voeren³, het realiseren van opvangplaatsen en de transitie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

a. Toereikende kwantitatieve opvangcapaciteit

Het COA moet op 1 april over voldoende opvangcapaciteit beschikken. Een deel van de CNO zal door COA overgenomen kunnen worden, maar niet alle locaties zijn daartoe geschikt en/of beschikbaar. Indien de CNO overgenomen kan worden door het COA, is de verwachting dat het in eerste instantie zal gaan om noodopvangcapaciteit. Waar overname geen optie is, is realisatie van alternatieve opvangcapaciteit nodig om ervoor te zorgen dat er geen tekort aan opvangplaatsen blijft bestaan.

b. Toereikende kwalitatieve opvangcapaciteit

Het COA moet beschikken over opvangcapaciteit die minimaal voldoet aan de minimumnormen die volgen uit internationale en Europese wet- en regelgeving, in het bijzonder de Europese Opvangrichtlijn. Op nationaal niveau zijn de noodzakelijke middelen of basisvoorzieningen waarop asielzoekers aanspraak maken, vastgelegd in de Regeling verstrekkingen asielzoekers 2005. Daarbij is relevant om te benoemen dat in noodopvang een sober, doch adequaat kwaliteits- en voorzieningenniveau mag worden gehanteerd. Als beoordeeld wordt dat kwetsbare personen bijzondere opvangbehoeften hebben, moet daarin worden voorzien.

c. Toereikende personele capaciteit

Het COA moet beschikken over voldoende personeel om asielzoekers met een recht op opvang daarvan te voorzien. Het COA heeft daartoe een wettelijke taak. Dit houdt in dat de juridische verantwoordelijkheid om te voldoen aan het materiele en immateriële recht op opvang ten alle tijden bij het COA ligt. Met inachtneming hiervan kan het COA onderdelen van de opvang uitbesteden aan derde partijen. In het verlengde hiervan is op 26 augustus jl. bepaald dat afspraken met landelijke maatschappelijke organisaties gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld om een rol te spelen op het terrein van: sport, religieuze organisaties, onderwijs, vrijwilligersorganisaties, jongerenorganisaties en ouderenbonden (sociale infrastructuur).

d. Gedeelde verantwoordelijkheid

Het COA beschikt weliswaar als enige entiteit over een wettelijke taak op het terrein van opvang, maar de verantwoordelijkheid voor de transitie ligt bij alle betrokken partijen. Het gaat om een

² De totstandkoming van de plannen en de realisatie van voldoende opvangplekken zal worden gemonitord. Veiligheidsberaad en LRT kunnen dan tijdig bespreken of de doelstellingen gerealiseerd worden of dat additionele maatregelen noodzakelijk zijn.

³ Thans heeft het COA nog ca. 500 openstaande vacatures.

gedeelde, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid. Dit houdt in dat verschillende partijen verschillende verantwoordelijkheden hebben. Ze hebben bovendien verschillende rollen en leggen daarover vaak aan verschillende instanties formeel verantwoording af. Vanwege de onderlinge afhankelijkheden is een gezamenlijke inspanning, op basis gelijkwaardigheid, transparantie en wederzijds vertrouwen, vereist om de transitie te laten slagen.

Op regionaal niveau heeft de gedeelde verantwoordelijkheid betrekking op het invulling van de regionale opvangopgave onder verantwoordelijkheid van de PRT.

4. Crisisnoodopvang of noodopvang

De regionale plannen moeten het perspectief bieden op duurzame reguliere opvangplaatsen op langere termijn. Zoals hierboven vermeld zal voor de korte termijn de inzet van noodopvang naar verwachting nodig zijn. Ten behoeve van het opstellen van regionale plannen worden vanuit het Rijk en het COA richtinggevende kaders worden verstrekt over het vereiste kwaliteits- en voorzieningenniveau met betrekking tot reguliere opvang en noodopvang. Ten behoeve van de transitie is het van belang om CNO van (nood)opvang te onderscheiden.:

Uit de huidige wet- en regelgeving, in het bijzonder de Wet COA en de Regeling verstrekkingen asielzoekers 2005 (Rva 2005), volgt dat het juridische onderscheid tussen (nood)opvang en CNO de verantwoordelijkheid voor locaties is.⁴ De verantwoordelijkheid voor de inrichting, bemensing en het beheer van CNO-locaties ligt bij gemeenten. De verantwoordelijkheid voor (nood)opvang ligt bij het COA. Veelal is de bemensing van de (nood)opvang met medewerkers van COA, maar uitbesteding van onderdelen van de opvang naar derde partijen is mogelijk.

Voor het overige is in de uitvoering op onderdelen praktische betekenis gegeven aan het onderscheid tussen (nood)opvang en CNO:

- Duur van het verblijf: de looptijd van en verblijfsduur in een noodopvang is langer dan een gemiddelde CNO-locatie. In het geval van noodopvang wordt gestreefd naar een looptijd van 3 tot maximaal 12 maanden, met een maximale verblijfsduur van circa 6 maanden. Voor CNO zijn in het verleden van richtlijnen voor de verblijfsduur gehanteerd variërend van 72 uur tot 7 dagen. Gezien het huidige tekort aan opvangplekken is de verblijfsduur in de praktijk langer dan deze termijnen.
- Kwaliteits- en voorzieningenniveau: de middelen of voorzieningen voor asielzoekers zijn in (nood)opvang van een hoger kwaliteitsniveau dan in een gemiddelde CNO-locatie. Het kwaliteitsniveau van de opvang correspondeert in principe met de duur van het verblijf. Voor (nood)opvang zijn vereisten voor het kwaliteitsniveau primair vastgelegd in de Rva 2005. Voor CNO zijn richtlijnen voor de aanwezige voorzieningen geformuleerd in de Handreiking Crisisnoodopvang.⁵ Ongeacht het soort opvang geldt als juridische ondergrens dat de opvang in ieder geval de basisbehoeften moet dekken.⁶
- Doelgroepen: de categorieën asielzoekers die in (nood)opvang geplaatst worden zijn veelomvattender dan in een gemiddelde CNO-locatie. Het plaatsingsbeleid van de opvang correspondeert in principe met het kwaliteits- en voorzieningenniveau van de opvang. Voor (nood)opvang geldt dat rekening moet worden gehouden eventuele specifieke behoeften van asielzoekers.⁷ Voor CNO zijn richtlijnen geformuleerd voor categorieën asielzoekers die niet geplaatst worden, veelal voortvloeiend uit een veronderstelde kwetsbaarheid.⁸

5. Aanpak transitie

Kern van de aanpak is bestaat uit drie blokken.

⁴ Zie artikel 3 Wet COA en artikel 1, onder h Rva 2005.

⁵ Zie p. 17 e.v. in [handreiking-crisisnoodopvang.pdf \(vng.nl\)](#).

⁶ Zie artikel 18, lid 9 jo. artikel 22 Opvangrichtlijn.

⁷ Zie artikel 22 Opvangrichtlijn en artikel 18a e.v. Rva 2005.

⁸ Zie p. 9 e.v. in [handreiking-crisisnoodopvang.pdf \(vng.nl\)](#).

Inzicht

Inzicht in de voor 1 januari 2023 te realiseren opvangcapaciteit.

Regionaal plan opvanglocaties

Op 1 januari is er een regionaal opvangplan gereed met inzicht in de regionale opgave en met concrete activiteiten om de opgave voor 1 april te realiseren. In het plan worden ook de benodigde opvang voor AMV's en personen uit andere kwetsbare groepen opgenomen. In het plan wordt ook opgenomen hoe voorzien zal worden in aanvullende noodopvang na 1 april 2023 als de omstandigheden daarom vragen.

Het heeft de voorkeur dat vanaf 1 april 2023 in de regio's voldoende reguliere opvangcapaciteit is. Het is niet realistisch te veronderstellen dat deze er zal zijn in deze korte tijd. Zowel het beschikbaar komen van locaties als het inrichten ervan (fysiek en bedrijfsvoering) kost tijd. Vanaf 1 april zal er dus voor kortere of langere duur noodopvang beschikbaar moeten zijn in de regio's. Dit kunnen locaties zijn die nu beschikbaar zijn als CNO. Als dat in de lokale situatie mogelijk is neemt het COA de verantwoordelijkheid voor deze (de gemeentelijke) CNO-locaties voor 1 april 2023 over, waardoor er sprake zal zijn van (tijdelijke) noodopvang. Bovendien is een deel van de CNO-plaatsen niet per definitie, bijvoorbeeld vanuit humanitair oogpunt, geschikt voor noodopvang en reguliere opvang. Evenals opvangplaatsen die vanaf 1 april niet meer beschikbaar zijn, zullen deze vervangen moeten worden door nieuwe opvangplaatsen.

De Commissaris van de Koning stimuleert het totstandkomingsproces. Waar nodig en wenselijk kunnen veiligheidsregio's een initiërende en stimulerende rol hebben in afstemming met de voorzitter en deelnemers aan de PRT. Om die reden is het aan te bevelen om de voorzitters van de veiligheidsregio's als deelnemer aan de PRT uit te nodigen. Aan veel PRT's is dit reeds praktijk.

De regionale plannen staan niet op zichzelf. Landelijk zal er voldoende opvangcapaciteit moeten zijn. Zolang de landelijke opvangcapaciteit als totaal nog niet voldoende is kan er nog geen sprake zijn van afbouw van (crisis)noodopvanglocaties.

Inrichten en overname tijdelijke noodopvang

Zolang er nog geen langdurig beschikbare reguliere opvang is zullen tijdelijke locaties ingericht of overgenomen moeten worden door het COA.

- Zo snel mogelijk zal een overzicht gemaakt moeten worden in de regio's welke opvanglocaties (tijdelijk) kunnen doorlopen onder verantwoordelijkheid van het COA en welke locaties beschikbaar komen komende maanden om aan de 450 plaatsen per regio te voldoen. Dit hoeft niet te wachten tot de regionale plannen helemaal klaar zijn.
- Gemeenten leveren hiervoor gedetailleerde informatie aan bij COA, zoals beschikbaarheidsduur, soort locatie, eigenaar en inzicht en overzicht van de huidige personele inzet.
- Per locatie en bijbehorende voorzieningen een overdrachtsplan maken door COA, gemeenten en veiligheidsregio gezamenlijk;
- Voorbereiden overdracht (bijvoorbeeld contractoverdracht, personeel, afspraken over zorg, inrichten proces, aanpassen locatie).
- Uiterlijk per 1 april overdracht van de juridische verantwoordelijkheid.
- Registratie en logistiek rondom noodopvanglocaties ligt vanaf 1 april 2023 bij COA

6. Tijdpad

Fase 0 planfase (september, oktober)

- Voorbereiden en besluitvorming transitieplan.
- Inzicht in realisatie en nog te realiseren opvangcapaciteit.
- Inrichten en opbouw projectorganisatie COA.

Fase 1 analyse en planvorming (gereed 1 januari)

- Overleg en besluitvorming over het Regionaal plan opvangcapaciteit
- Overleg met/informatie van gemeenten over de mogelijkheid om een locatie over te nemen/te verlengen⁹
- Diepteanalyse van de CNO-locaties.
- Met het KCIO zal bezien worden op welke wijze de taak van het KCIO uitgevoerd kan gaan worden door het COA.

Concreet

- Vanaf 1 november zullen in regionaal verband de gesprekken moeten plaatsvinden over het regionale plan. De veiligheidsregio stemt met de voorzitter van de PRT af over de invulling hiervan.
- Het COA zal voor de overleggen zorgdragen voor regionale cijfers over de opvangopgave, de uitstroom, het huidige opvanglandschap en een overzicht van kansrijke opvanglocaties (leads) en de mogelijk te verlengen locaties. Aan de hand hiervan zal bepaald worden op welke wijze vanaf 1 april voorzien gaat worden in voldoende opvangplaatsen. Waar nodig zal het COA hiervoor een voorstel doen.
- Het COA zal een modelplan (format) maken om de totstandkoming van regionale plannen te vergemakkelijken.
- Het Rijk en het COA zullen richtinggevende kaders verstrekken over het vereiste kwaliteits- en voorzieningenniveau, volgend uit wet- en regelgeving. Waar nodig kunnen ook andere richtinggevende kaders worden versterkt.
- In het plan is een concreet tijdspad opgenomen voor het beschikbaar komen van locaties.
- Gemeenten zullen per locatie informatie beschikbaar moeten stellen over de door het COA te exploiteren locatie. Het COA levert hiervoor een modelrapportage. Op basis van deze informatie, en zo nodig een fysieke schouw, zal COA kunnen beoordelen wat nodig is om de verantwoordelijkheid over te nemen en welke risico's hieraan verbonden zijn. Vluchtelingenwerk en het Rode Kruis ondersteunen bij de schouw.
- Op basis van de beoordeling zal met de gemeenten en andere betrokkenen¹⁰ een overdrachtsplan worden gemaakt. Hierbij worden o.a. bouwkundige, logistieke, personele, financiële, communicatieve en bestuurlijke aspecten meegenomen. In het plan zullen ook de risico's worden benoemd en aangegeven hoe hiermee om te gaan.
- Vaststelling van regionale plannen in de PRT's uiterlijk 6 januari 2023 onder voorbehoud van noodzakelijke bestuurlijke instemming in gemeenten. Maken plan en uitvoering zal voor een belangrijk deel parallel lopen (bijv. schouw van locaties, gesprekken met gemeenten e.d.)
- Op basis van het overzicht van overdrachtsplannen zullen de additionele kosten (bovenop de reguliere kostprijs) in kaart worden gebracht en kan zo nodig door COA een financiële claim bij het ministerie van JenV worden voorbereid.

Fase 2 Realisatie (tot 1 april 2023)

- Realisatie nieuwe (nood)opvanglocaties.
- Voorbereiden overdracht doorlopende bestaande CNO-locaties.
- Bewoners van aflopende locaties verplaatsen naar andere (reguliere) opvang.

⁹ Primair gaat het om locaties die al wat langer beschikbaar zijn/waren, dus niet om locaties die slechts voor enkele dagen ingericht waren.

¹⁰ De betrokkenen en de mate van betrokkenheid kan per locatie verschillen.

- Versnellen van de uitstroom.

Concreet

- Aan COA-zijde zal hiervoor de personele en (bewoners-)logistieke kant worden ingericht. Indien COA nog niet kan voorzien in eigen personele capaciteit zullen hiervoor i.o.m. gemeente en bijvoorbeeld Rode Kruis hoe dit in de lokale situatie kan worden ingevuld. Ook zal hierbij nadrukkelijk worden gekeken naar de mogelijkheden om asielzoekers zelf bepaalde taken te laten uitvoeren, zoals in veel opvanglocaties reeds gebeurd.
- Logistiek: bezien zal worden hoe de bewonerslogistiek ingevuld kan worden. In deze fase zal ook een plan worden gemaakt hoe asielzoekers vanaf 1 januari over de verschillende locaties verdeeld zullen worden. Hierbij zal in het bijzonder worden gekeken naar kwetsbare groepen en groepen die anderszins extra aandacht nodig hebben. Streven is voorts alleen geregistreerde asielzoekers¹¹ in een noodopvanglocatie te plaatsen.

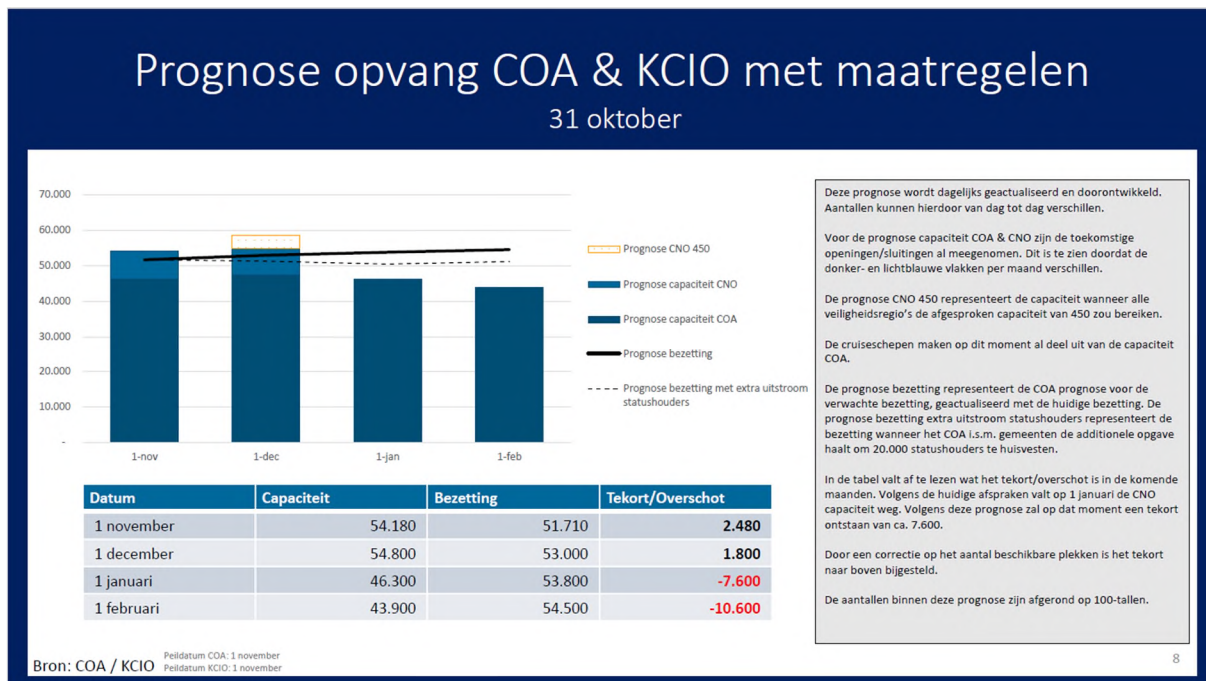
Fase 3 Overdracht en transformatie (januari 2023 e.v.)

Voor de over te nemen locaties zal de overdracht plaatsvinden vanaf 1 januari 2023. Per regio kan in gezamenlijkheid (gemeente, veiligheidsregio, COA) besloten worden wat het feitelijke overdrachtsmoment wordt. N.B. gezorgd zal worden dat bij verlenging gemeenten, net als nu, ook volledig gecompenseerd zullen worden.

7. De uitgangspositie

Capaciteit en bezetting

Dagelijks wordt door het ministerie van JenV een actueel beeld gemaakt van de situatie in de opvang. Onderdeel daarvan is ook de prognose voor de opvangcapaciteit en bezetting. Bij deze cijfers is rekening gehouden dat de taakstelling 2^e helft 2022 en achterstanden eerste helft, totaal 15.300 worden gerealiseerd.



¹¹ Registratie in de zin dat COA weet waar elke asielzoeker zich bevindt.

Begin november zal het COA op basis van het Meerjarig Productie Perspectief een nieuwe capaciteitsbesluit nemen. Hierin zullen ook de prognoses voor uitstroom en doorstroom in worden betrokken, die hebben immers ook direct gevolgen voor de benodigde opvangcapaciteit.

COA zal bij het maken van de regionale plannen gedetailleerde cijfers over de betreffende regio inbrengen.

8. Afhankelijkheden en risico's

Bij de realisatie van het transitieplan is er een aantal afhankelijkheden en risico's.

- Commitment: er is weinig tijd om de opgave te realiseren. Om snel tot concrete plannen te komen is commitment van alle betrokken partijen noodzakelijk. Provincies, gemeenten, veiligheidsregio's en COA trekken gezamenlijk op bij het realiseren van voldoende opvangcapaciteit op korte termijn in de betreffende regio. Alleen in een gemeenschappelijke inspanning kunnen stappen gezet worden om zo snel mogelijk uit de opvangcrisis te komen.
- Bestuurlijke vaststelling van plannen. De regionale plannen moeten worden vastgesteld worden door de PRT's. Voor de onderdelen waarvoor dat noodzakelijk is zal hierover eerst door de lokale besturen besloten moeten worden. Vooruitlopend op de formele vaststelling van plannen zal bezien moeten worden welke onderdelen niet ter discussie staan en waarvan de uitvoering al gestart kan worden.
- "Locaties, locaties, locaties": voor het realiseren van (nood)opvanglocaties door het COA zullen door gemeenten locaties beschikbaar moeten worden gesteld, dan wel aangewezen moeten worden. Het uitgangspunt is dat gemeenten de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van opvang voor asielzoekers onderschrijven. De totstandkoming van de spreidingswet ondersteunt dit en doet daar niets aan af.
- Uitstroom realiseren: het realiseren van de uitstroom zoals afgesproken op 26 augustus is een noodzakelijke randvoorwaarde voor het kunnen blijven opvangen van asielzoekers. Veel gemeenten hebben de inspanningen verhoogd om de uitstroom te versnellen. In het tempo van uitstroom sinds 1 juli zal de taakstelling ruim gehaald worden, maar is de uitstroom van 20.000 vergunninghouders te optimistisch.
- Beschikbaarheidsduur locaties: om rust te creëren in de opvangketen is het wenselijk dat ook noodopvanglocaties voor langere duur beschikbaar zijn. Niet om individuele asielzoekers langer op een locatie te laten verblijven, maar wel om rust te creëren in het beheer en het logistieke proces.
- Inzicht en overzicht CNO: De meeste CNO's zijn kortdurend beschikbaar zijn. Dat betekent dat er tot 1 januari 2023 CNO's gaan sluiten en er CNO's bij komen. Het is noodzakelijk dat gemeenten bij het KCIO alle CNO's en de prognoses voor de beschikbaarheid en aankomende CNO's aanmelden. Met het oog op het overnemen van verantwoordelijkheid is het belangrijk dat het COA snel en adequaat door de betreffende veiligheidsregio wordt geïnformeerd over de (nieuwe)CNO-locaties. Er kan dan snel bezien worden of de locatie ook na 1 januari onder beheer van COA kan worden voortgezet.
- Geen doelgroepenbeleid: Voor COA-opvanglocaties kan in beginsel geen doelgroepenbeperking gelden. COA zal in overleg met de betrokken gemeente zorgen voor een evenwichtige bezetting, rekening houdend met onder andere de locatie, de omgeving en de openbare orde. Dat is niet zonder reden, want de ervaring leert dat dit bijdraagt aan de leefbaarheid, beheersbaarheid en veiligheid van locaties. Daarnaast is het zo dat de omvang en samenstelling van de bewonerspopulatie kan veranderen. Als iedere gemeente doelgroepbeperkingen gaat stellen, ontstaat het risico dat het niet iedereen geplaatst kan worden.

- Vergunningen: Gemeenten bevorderen de afgifte van noodzakelijke vergunningen voor het gebruik en aanpassingen van gebouwen en terreinen.
- Onderwijs, gezondheidszorg en openbare orde: De directe verantwoordelijkheid voor het nemen van de noodzakelijke maatregelen op de beleidsterreinen onderwijs, gezondheidszorg en openbare orde en veiligheid ligt, behalve bij de gemeente en het COA, bij meerdere partijen. Deze partijen bevorderen hun medewerking aan de te nemen maatregelen.
- Schaalgrootte locaties: Kleine opvanglocaties zijn om meerdere redenen aantrekkelijk vanuit maatschappelijk en humanitair oogpunt. Op korte termijn zijn kleinere locaties echter niet op een goede manier door COA te exploiteren. Vanuit bedrijfsvoering is het daarom wenselijk dat zowel reguliere als noodopvanglocaties voor langere tijd beschikbaar zijn en zekere omvang hebben (bij voorkeur >150 plaatsen). Dit maakt het beter mogelijk rekening te houden met goede plaatsing van kwetsbare groepen, kan het aantal verhuisbewegingen beperken en kan de verantwoordelijkheid (bijv. begeleiding) van het COA worden waargemaakt. Daar waar de locaties kleiner zijn zal mogelijk meer inzet vanuit de gemeente noodzakelijk zijn. In de regionale plannen zal dit uitgewerkt worden (maatwerk).
- Voldoende capaciteit COA: Bij het maken van het plan zal rekening gehouden moeten worden met de personele capaciteit van het COA. Het COA is druk bezig met werving, maar heeft nog ruim 500 vacatures te vervullen. Voor zover locaties, m.n. noodopvanglocaties niet (volledig) bemenst kunnen worden door COA zal bezien worden of deze door inhuur kunnen worden bemenst.

9. Verantwoordelijkheden

Bij de CNO zijn veel organisaties betrokken. Deze organisaties zullen in meer of mindere mate ook betrokken moeten worden in de transitie. Niet alle betrokkenen zijn ook verantwoordelijk voor de besluitvorming over de transitie, de regionale plannen en voor de uitvoering daarvan. Hieronder zijn de belangrijkste verantwoordelijken beschreven.

Verantwoordelijken

- De staatsecretaris van Justitie en Veiligheid is bestuurlijk opdrachtgever voor de transitie. De staatssecretaris Veiligheidsberaad en de LRT over de voortgang van de transitie.
- De Commissarissen van de Koning zijn voorzitter van de provinciale regietafels. In die hoedanigheid de Commissaris van de Koning stimuleert het totstandkomingsproces voor de regionale plannen en de regionale samenwerking. De Commissaris van de Koning informeert de staatsecretaris van Justitie en Veiligheid over de totstandkoming van de plannen.
- De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor het realiseren van CNO.
- Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor de CNO. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanwijzen van locaties voor opvanglocaties en dragen zorg voor de basisvereisten.
- COA is verantwoordelijk voor de realiseren van de transitie van beschikbare en geschikte CNO-locaties naar (nood)opvanglocaties. COA is verantwoordelijk voor de realisatie van noodopvanglocaties.

Overleggen

- Het veiligheidsberaad stuurt op de realisatie van de afgesproken CNO-plaatsen. Het veiligheidsberaad wordt geïnformeerd over de voortgang van de totstandkoming en realisatie van de regionale plannen. Het veiligheidsberaad besluit over de afschaling van de CNO.
- De Landelijke Regietafel Migratie en Integratie monitort de totstandkoming en uitvoering van de plannen met het oog op de landelijke beschikbaarheid van voldoende opvangplaatsen.
- Aan de Provinciale Regietafels Migratie en Integratie overleggen gemeenten, provincies en COA ieder met een eigen rol en verantwoordelijkheid, over de asielopgave. In gezamenlijkheid zijn zij verantwoordelijk voor de totstandkoming van de regionale plannen voor opvanglocaties. De

PRT's stellen de plannen vast na accordering via het gebruikelijk bestuurlijk besluitvormingstraject lokaal, en monitoren de uitvoering daarvan met het oog op de regionale beschikbaarheid van voldoende opvangplaatsen.

- Het (landelijke) Directeurenoverleg Doorstroom Migratie (DDM) monitort op landelijk niveau de voortgang van de uitvoering van het transitieplan en adviseert hierover via de staatssecretaris van JenV het LRT en het Veiligheidsberaad over te nemen maatregelen.