

Regionale samenwerking coördinatie opvang van ontheemden uit Oekraïne

Versie 09-01-2024

Samenvatting

De opvang van Oekraïners wordt niet langer gezien als een crisissituatie. Daarom wordt het staatsnoodrecht vervangen door de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne. Hiermee gaat de verantwoordelijkheid voor de opvangtaak van de gemeenten van de burgemeesters naar de colleges van B&W. Landelijk wordt de rol van het veiligheidsberaad beëindigd en worden bestuurlijke afspraken in de toekomst gecoördineerd via de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie (LRT) en op provinciaal niveau via de Provinciale Regietafel (PRT). In de regio Hollands Midden behouden we voor de operationele coördinatie de Tijdelijke werkorganisatie Opvang Vluchtelingen (TWOV) die deze taak als sinds 2022 goed uitvoert. Voor de bestuurlijke afstemming sluiten we aan bij de bestaande structuur die al is ingericht voor asielopvang (de woonregio's). Dit besluit volgt uit een wettelijke wijziging en verandert niets aan de opgave voor de opvang van Oekraïners, de manier waarop we hier invulling aan geven en de (financiële) randvoorwaarden waaronder we dat doen.

Toelichting op het voorstel

Sinds begin maart 2022 werken de gemeenten en de veiligheidsregio nauw samen bij de opvang van Ontheemden uit Oekraïne. De wettelijke basis voor de opdracht aan gemeenten is nu op basis van het staatsnoodrecht¹. Dit betreft een opdracht aan burgemeesters.

De veiligheidsregio ondersteunt de opvang middels de regionale coördinatie vluchtelingenspreiding en een regionale crisisnoodopvanglocatie in Alphen a/d Rijn. Via het Veiligheidsberaad overlegt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid met de voorzitters veiligheidsregio.

Naar verwachting wordt per 1 januari 2024 het staatsnoodrecht vervangen door een nieuwe wet, de 'Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne'. Hierin wordt de opvangtaak niet langer aan de burgemeester toegekend, maar aan het college van burgemeester en wethouders (B&W).

In vervolg hierop heeft het veiligheidsberaad aangegeven dat zij per 1 januari 2024 hun rol gaan beëindigen. Het aanspreekpunt voor de staatsecretaris ten aanzien van de opvang van ontheemden uit Oekraïne wordt de Landelijke Regietafel Migratie & Integratie (LRT) in plaats van het veiligheidsberaad.

Gemeenten moeten besluiten hoe zij regionaal de coördinatie van de opvang van Oekraïense ontheemden gaan organiseren en hoe zij de bestuurlijke afstemming willen vormgeven.

In het (concept) 'Bestuurlijk afspraken kader ontheemden uit Oekraïne 2024' (BAK) staat dat van gemeenten wordt verwacht dat zij zich middels 'samenwerkingsverbanden' organiseren. Deze samenwerkingsverbanden *"beslaan maximaal alle gemeenten in een provincie, maar zijn minimaal territoriaal congruent met de veiligheidsregio"*²

Als gevolg van de verschuiving van de verantwoordelijkheid van de burgemeesters naar de colleges van B&W, moeten de colleges besluiten wie zij als portefeuillehouder verantwoordelijk maken voor de opvang van Oekraïners.

¹ noodwettelijke artikelen 2c en 4 van de Wet verplaatsing bevolking.

² Het 'Bestuurlijk afspraken kader ontheemden uit Oekraïne 2024', is nog steeds een concept, onduidelijk is of en wanneer het definitief gaat worden.

Huidige situatie

Bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne wordt er door de gemeenten in Hollands Midden samengewerkt via het (voorbereidend) Regionaal Beleidsteam (v)RBT. Hierin hebben alle burgemeesters zitting. Voorzitter is de burgemeester van Leiden, echter zonder 'RBT' bevoegdheden, omdat er geen sprake is van een GRIP 4 situatie.

Binnen de veiligheidsregio is sinds 1 januari 2023 de Tijdelijke Werkorganisatie Opvang Vluchtelingen (TWOV) actief. Dit is het vervolg op het Regionaal Operationeel Team (ROT) dat vanuit de crisisorganisatie in actie kwam direct na het op gang komen van de vluchtelingenstroom. Het tijdelijke werkverband ondersteunt de gemeenten bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne en exploiteert de crisisnoodopvanglocatie Nieuwe Sloot in Alphen aan den Rijn. (Zie bijlage 1 voor het producten- en dienstenpakket van de TWOV.)

Regionale bestuurlijke afstemming opvang asielzoekers

In april/mei 2023 is door alle 18 gemeenteraden uit de regio Hollands Midden besloten om gezamenlijk tenminste 2200 duurzame opvangplekken voor asielopvang te realiseren. De bestuurlijke afstemming hiervan is belegd bij de woonregio's Holland Rijnland en Midden-Holland. Deze afstemming vindt plaats in het bestuurlijk overleg asielopvang/bestuurlijk overleg wonen. De bestuurlijke afspraken die worden gemaakt volgen uit de bestuurlijke afspraken die aan de Provinciale Regietafel (PRT) worden gemaakt. De woonregio's worden aan de PRT vertegenwoordigd door de voorzitters van de woonregio's. Het bestuurlijk overleg in de woonregio heeft het karakter van een RRT (regionale regietafel)³. Dit is in lijn met de afspraken die aan de Provinciale Regietafel Zuid-Holland zijn gemaakt dat iedere regio een overlegstructuur (RRT) inricht. De samenwerkingsverbanden Holland Rijnland en Midden-Holland hebben een coördinerende, faciliterende en stimulerende rol in het gezamenlijk realiseren van de bestuurlijke afspraken. De verantwoordelijkheid in de besluitvorming ligt bij de gemeenten (colleges, gemeenteraden). De woonregio's ontvangen middelen van de provincie voor de ondersteuning van de RRT's.

In de praktijk is de opvang van asielzoekers niet los te zien van de brede opgave van opvang van vluchtelingen. De opgave opvang Oekraïense ontheemden komt in de praktijk steeds dichterbij de opgave asielopvang te liggen. De doelgroep en (wettelijk) kader zijn anders, maar de inhoudelijke opgave is vergelijkbaar. Deze opgave is ook niet los te zien van de opgave om statushouders te huisvesten, gezien de gehele keten van opvang van vluchtelingen. Daarnaast is van belang om een goede integrale afweging te maken hoe beschikbare ruimte in te zetten en dit te verbinden met de woonvraagstukken. Ook aan de Provinciale Regietafel wordt gesproken over de brede opgave. Als de bestuurlijke afspraken over de opvang van Oekraïners ook via de PRT gaat verlopen, biedt dat de mogelijkheid om hier integraal afspraken over te maken.

Een belangrijk verschil tussen de opvang Oekraïners en de opvang asielzoekers is de uitvoering. De opvang en begeleiding van asielzoekers is een taak van het COA. Voor Oekraïners is dat een (tijdelijke) gemeentelijke taak.

Om tot de nieuwe situatie te komen moeten we op hoofdlijnen op 4 punten een keuze maken:

- De coördinerende rol in de dagelijkse uitvoering en de bestuurlijke aansturing hiervan
- Via welk regionaal samenwerkingsverband we de bestuurlijke afstemming willen organiseren
- De verbinding naar de Provinciale Regietafel (PRT)
- Colleges moeten besluiten wie zij voor de opvang Oekraïners verantwoordelijk portefeuillehouder maken. Net zoals dat ook voor de opgave asielopvang het geval is.

³ Voor de regio Holland Rijnland is deze structuur vastgelegd in dynamisch actieplan asielzoekers. Voor de regio Midden-Holland is een dynamisch actieplan in voorbereiding.

Nieuwe situatie

Bestuurlijke afstemming en verbinding PRT

Het voorstel is om voor de bestuurlijke afstemming aan te sluiten bij de woonregio's (RRT). Dit doet recht aan de nieuwe wet waarin niet de burgemeester maar het college verantwoordelijk wordt voor de opvang van Oekraïners. Daarmee kunnen we ook de verbinding met asielopvang en wonen maken en een integrale verbinding naar de Provinciale Regietafel (PRT) borgen. Omdat dit een bestaand overleg is, bevordert deze oplossing niet alleen de integraliteit, maar is deze tevens efficiënt.

Onderwerpen die hier worden besproken zijn:

- Maken van bestuurlijke afspraken en voortgang hiervan;
- Terugkoppeling en voorbereiding Provinciale Regietafel.

We kunnen hiervoor gebruik maken van de bestaande gemeentelijke samenwerkingsverbanden op het taakgebied wonen, Holland Rijnland⁴ en Midden-Holland⁵. Hiermee ontstaat het gewenste samenwerkingsverband, gelijk de veiligheidsregio Hollands Midden, zoals voorgeschreven in het BAK.

De verantwoordelijk portefeuillehouder die wordt benoemd in de gemeente neemt dan deel aan het regionaal bestuurlijk overleg van de woonregio's (RRT).

Coördinatie van de uitvoerende taak opvang van Ontheemden uit Oekraïne

De Tijdelijke Werkorganisatie Opvang Vluchtelingen (TWOV) heeft zich bewezen als een structuur en werkwijze die werkt en een meerwaarde heeft voor alle betrokken partijen. Daar het op dit moment (nog) niet mogelijk is om de taken die de TWOV van de veiligheidsregio voor de gemeenten uitvoert aan andere organisatie-eenheden over te dragen omdat die hier niet voor zijn toegerust, is het verzoek gedaan om de TWOV te continueren. De veiligheidsregio is in staat en bereid om deze werkzaamheden, voorlopig, voort te zetten. De kosten van de TWOV blijven in rekening gebracht worden bij de Rijksoverheid. Randvoorwaarde is dat financiering vanuit het Rijk voor het in stand houden van de TWOV bij VRHM gegarandeerd blijft.

Bestuurlijk opdrachtgeverschap van de TWOV

Om een goede en snelle verbinding te maken tussen de uitvoering en de bestuurlijke afstemming via de woonregio's, wordt voorgesteld voor het bestuurlijk opdrachtgeverschap een stuurgroep in te richten, bestaande uit:

- de voorzitter van het bestuurlijk overleg van de woonregio (RRT) Holland Rijnland,
- de voorzitter van het bestuurlijk overleg van de woonregio (RRT) Midden-Holland,
- Vice-voorzitter van het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio, Burgemeester Spies (Alphen a/d Rijn). Zij vertegenwoordigt het DB van de Veiligheidsregio in deze stuurgroep gezien haar rol en betrokkenheid in dit dossier/ Zij is tevens namens de VNG deelnemer aan de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie (LRT) en bevindt de CNO-locatie van de VRHM zich in de gemeente Alphen aan den Rijn.

De rol van deze stuurgroep is:

- Informeren en betrokken houden van alle verantwoordelijk wethouders
- Organiseren draagvlak voor gezamenlijke beslissingen

⁴ Gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland, door de gemeenten; Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten en Zoeterwoude.

⁵ Midden-Holland is de samenwerking van de gemeenten; Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas.

- Aanspreekpunt voor de manager TWOV (bij strategisch – tactische dilemma's)
- Uitvoeringsgerichte onderwerpen die bestuurlijke afstemming vragen.

Deze stuurgroep volgt uit het bestuurlijk opdrachtgeverschap van de uitvoeringsorganisatie TWOV. Het voorstel is daarom om het voorzitterschap van deze stuurgroep te beleggen bij Burgemeester Spies. Ambtelijk opdrachtgever van het TWOV is de directeur van de veiligheidsregio Hollands Midden.

Ambtelijke ondersteuning van bestuurlijke overleg structuur

De stuurgroep die volgt uit het bestuurlijk opdrachtgeverschap van de TWOV vindt plaats op initiatief van de TWOV. De rol van ambtelijk secretaris van dit overleg wordt ingevuld door de TWOV. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de manager van het TWOV.

De rol van ambtelijk secretaris van het RRT wordt verzorgd vanuit de organisaties Holland Rijnland en Midden-Holland vanuit de structuur van de woonregio's. Op dit moment wordt deze rol al door hen vervuld vanuit de opdracht voor duurzame asielopvang door een procesbegeleider/projectleider. De afbakening van deze huidige opdracht moet dan worden vergroot ten opzicht van de huidige situatie (nu beperkt deze zich tot de duurzame opvang van asielzoekers), net zoals de scope van de PRT wordt vergroot.

Voorwaarde is dat deze taak kan worden uitgevoerd binnen de middelen die de woonregio's van de provincie ontvangen voor de ondersteuning van de RRT's en dat hier door de provincie wordt geanticipeerd op deze bredere scope. We zijn hierover in overleg met de provincie Zuid-Holland.

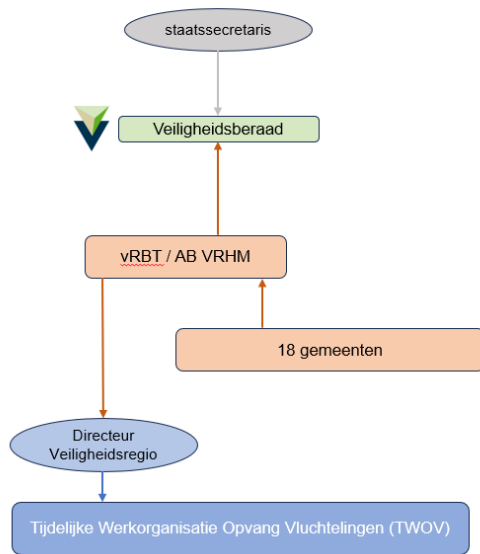
Vorbereiding van bestuurlijke overleggen vindt plaats in nauwe afstemming, zodat deze goed op elkaar aansluiten. Daarnaast wordt efficiënt de verbinding gemaakt met betrekking tot monitoring informatie, ambtelijke voorbereiding en kennisdeling.

Vastleggen samenwerkingsafspraken

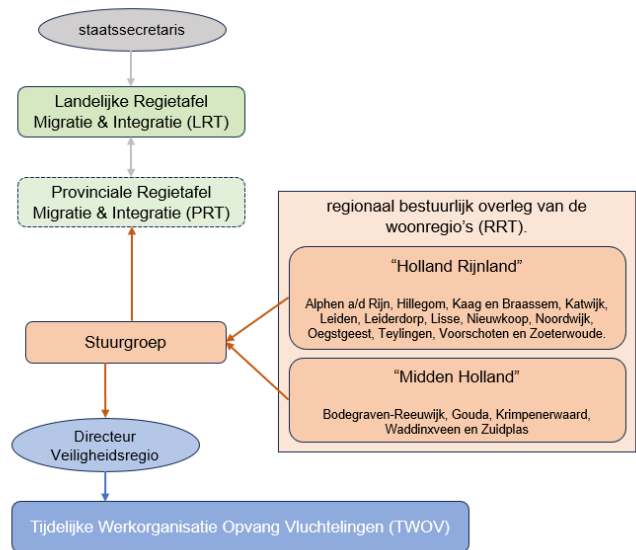
Middels de hierboven beschreven structuur verzoeken de 18 gemeenten uit de regio de veiligheidsregio om de coördinerende taak bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne in de uitvoering vorm te geven. Aan de samenwerkingsverbanden Holland Rijnland en Midden-Holland vragen zij om de rol van ambtelijk secretaris van het RRT voor een bredere scope vorm te geven. Deze rol past binnen de bestaande samenwerkingsafspraken en Gemeenschappelijke regelingen.

Schematische weergave

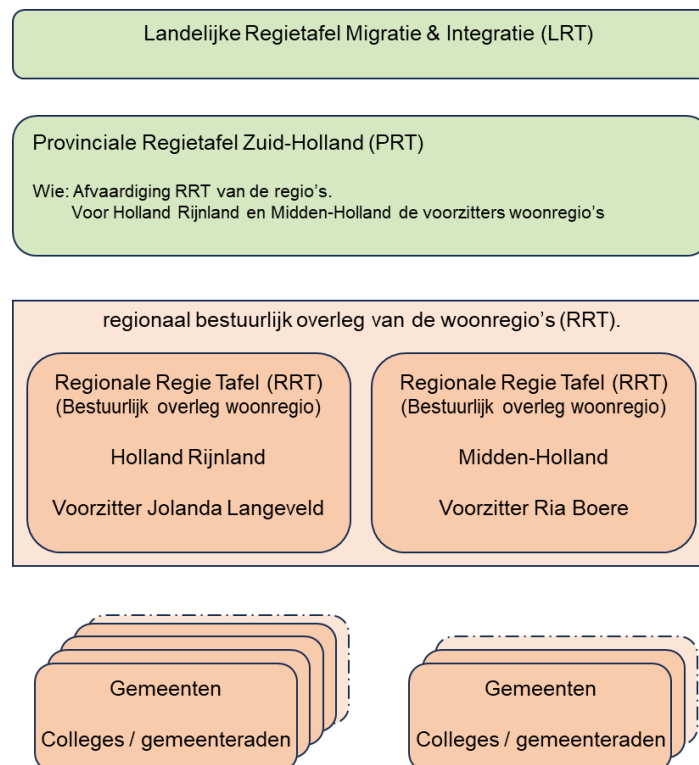
Huidige situatie



Nieuwe situatie per 1 januari 2024



Structuur van het 'Regietafels'



Toelichting:

Bij de opgave met betrekking tot asielopvang zijn diverse domeinen betrokken. Landelijke afstemming vindt plaats aan de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie (LRT). Hieraan nemen deel: de ministeries van Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Justitie en Veiligheid, een afvaardiging van de Commissarissen van de Koning, VNG, IPO en het COA.

De partners informeren elkaar over de asielinstroom en -uitstroom, capaciteit en bezetting bij het COA en de status van de gemeentelijke taakstelling voor huisvesting van statushouders. De provincie heeft een regierol in de provinciale coördinatie. Aan de Provinciale Regietafels (PRT) wordt de uitvoering van afspraken in de provincie besproken. De commissarissen van de Koning coördineren deze regietafels.

Beoogd effect

Zo doelmatig en efficiënt mogelijk organiseren van de gemeentelijke taak met betrekking tot de opvang van Oekraïense ontheemden

Wettelijk kader

Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne

Bestuurlijk afspraken kader ontheemden uit Oekraïne 2024 (BAK)

De tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne vervangt het staatsnoodrecht. Deze wet regelt dat de verantwoordelijkheid over gaat van de burgemeesters naar het college van B&W.

In het Bestuurlijk Afspraken Kader zijn afspraken gemaakt tussen de diverse overheden die een rol hebben in de opvang van Oekraïne. Belangrijke punten daarin zijn:

- Het ongewijzigd financieel kader
- De overgang van de verantwoordelijkheid van het veiligheidsberaad naar de Landelijke Regietafel...

Het Bestuurlijke Afspraken Kader is gebaseerd op de kritische succesfactoren voor (regionale) samenwerking en de randvoorwaarden voor deze samenwerking, zoals die door de VNG zijn aangedragen.

Voor de organisatie in de regio sluiten we aan bij bestaande Gemeenschappelijke Regelingen.

Ingangsdatum

Het Bestuurlijk Afwegingskader wordt door de betrokken partijen ondertekend. De beoogde ingangsdatum is 1-1-2024.

De ingangsdatum van de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne is vertraagd en zal naar verwachting begin 2024 in werking treden. Zoals in het BAK is opgenomen zijn gemeenten vrij om al vanaf 1-1-2024 naar de afspraken in het BAK te handelen. Ook de overgang van veiligheidsberaad naar LRT is beoogd per 1-1-2024. Het is daarom wenselijk in onze regio de nieuwe werkwijze in te laten gaan op 1-1-2024. Daarmee is ook de continuïteit van de inzet van de TWOV geborgd.

Zolang de Tw Oek niet in werking is getreden is de formele verantwoordelijkheid van de burgemeesters nog niet overgedragen aan het college. Dat betekent dat in de periode van 1-1-2024 tot inwerkingtreding van de Tw Oek, er binnen het college afspraken moeten worden gemaakt hoe zij de verantwoordelijkheid voor het dossier beleggen en wie zij willen afvaardigen voor het regionaal bestuurlijk overleg.

De ingangsdatum van de bestuurlijke overlegstructuur via de RRT's is gekoppeld aan de overgang van veiligheidsberaad (VB) naar LRT. Inmiddels is bekend dat deze zal ingaan bij de ingangsdatum van de TwOek (vermoedelijk in maart 2024). Daarom worden praktische afspraken gemaakt met de (vice)voorzitter van de veiligheidsregio en de voorzitters van de woonregio's over de tijdelijke overlegstructuur en hoe daarin de aansluiting bij het VB het beste kan worden geborgd en welke ingangsdatum van de nieuwe regionale overlegstructuur het meest passend is. Dit staat los van de ingangsdatum van de inwerkingtreding van de voorgestelde structuur voor de operationele coördinatie via de TWOV en bijbehorende governance. Deze treedt in werking per 1-1-2024.

Argumenten

- De TWOV wordt gecontinueerd, waarmee een goed lopende organisatie in de uitvoering wordt gecontinueerd
- De bestuurlijke afstemming en aansturing is integraal geregeld, de scheiding tussen de 'vluchtelingen-doelgroepen' verdwijnt
- We sluiten aan bij bestaande structuren en overleggen
- Het voorstel is volledig in lijn met de Tw Oek en het BAK

Financiële consequenties

Geen

De financiering van de TWOV door het ministerie van J&V blijft ongewijzigd

De rol van de regionale samenwerkingsorganisatie Midden-Holland en Holland Rijnland is beperkt. Voorwaarde is dat deze taak kan worden uitgevoerd binnen de middelen die de woonregio's van de provincie ontvangen voor de ondersteuning van de RRT's en dat hier door de provincie wordt geanticipeerd op deze bredere scope.

De uitvoering van het voorstel vraagt geen aanvullende capaciteit of andere middelen binnen de gemeenten.

Participatie

Een afvaardiging uit de regio is betrokken geweest bij de totstandkoming van dit voorstel.

Een afvaardiging uit de regio is betrokken geweest bij de totstandkoming van het BAK.

Er heeft een overleg plaatsgevonden met de beoogde stuurgroep van de TWOV.

Voorliggend voorstel is aan de orde geweest met de burgemeesters in het bestuurlijk overleg van de veiligheidsregio (RBT). Het voorstel werd gesteund.

Voorliggend voorstel is aan de orde geweest in het bestuurlijk overleg wonen/asielopvang in zowel de regio Holland Rijnland en Midden-Holland. Het voorstel werd gesteund.

Over het concept van dit besluit heeft ambtelijk afstemming plaatsgevonden met alle deelnemende gemeenten.

Processtappen

- De colleges van alle gemeenten uit de regio Hollands Midden hebben op 12 of 19 december 2023 besloten conform bovenstaande voorstel.
- DB en AB van de VRHM hebben ingestemd met de rol van het TWOV en de nieuwe bestuurlijke aansturing hiervan. Besluitvorming heeft plaatsgevonden op resp 30 november 2023 (DB) en 14 december 2023 (AB)
- Aan het DB van Holland Rijnland (25 januari 2024) en AB Midden- Holland (17 januari 2024) wordt gevraagd om in te stemmen met de bredere rol in de ondersteuning van de RRT's in de vorm van de secretarisrol.

Evaluatie

We evalueren continu hoe de samenwerking verloopt en of deze bijdraagt aan het doel. Indien nodig passen we de werkwijze aan.