



Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

College van burgemeester en wethouders

Per e-mail verzonden

Geacht college,

Als Nationale ombudsman zie ik het afgelopen jaar een sterke toename in klachten van inwoners van Oekraïne-opvanglocaties door heel het land. In deze brief zet ik uiteen waar deze klachten over gaan en wat ons beeld is op basis van gesprekken met bewoners van Oekraïne-opvanglocaties en klachtbehandelaars en locatiemanagers van verschillende gemeenten. Zo blijkt onder andere dat de klachtprocedure vaak onduidelijk is.

Ik ben graag bereid mee te denken over verbetering van de klachtbehandeling, en ga hier de komende tijd over in gesprek met de VNG en verschillende gemeenten. In deze brief wijs ik u op enkele aandachtspunten en voeg ik een praktische handreiking met tips voor een goede klachtbehandeling toe.

De situatie in de Oekraïne-opvang

Sinds de Russische invasie in Oekraïne zijn sinds februari 2022 miljoenen Oekraïners het land ontvlucht. Ongeveer 120.000 van hen zijn naar Nederland gevlucht. Zij vallen onder de EU Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) die nu loopt tot 4 maart 2026. Nederlandse gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang op grond van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO). Gemeenten hebben in korte tijd opvang voor een grote groep Oekraïners georganiseerd.

Over het algemeen gaat er veel goed in de opvang van Oekraïense ontheemden en zijn er veel positieve voorbeelden van hoe gemeenten hun opvang succesvol hebben ingericht. Inmiddels zit de Oekraïne-opvang vol¹. Nog dagelijks komen nieuwe vluchtelingen vanuit Oekraïne naar ons land, maar voor hen is (vrijwel) geen opvang meer beschikbaar. Vanuit de rijksoverheid is daarom het verzoek aan vluchtelingen uit Oekraïne om zelf woonruimte te regelen².

De kwaliteitseisen waaraan de opvang van ontheemden uit Oekraïne moet voldoen zijn opgenomen in de RooO. De kwaliteitseisen zijn zeer beperkt, omdat aanvankelijk gedacht werd dat de opvang van tijdelijke aard zou zijn. Onlangs vroeg de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in een brief aan de Tweede Kamer aandacht voor de zorgelijke situatie in de

Pagina 1

Datum

18 april 2025

Onderwerp

Behandeling van klachten
Oekraïne-opvanglocaties

Bijlage(n)

Handreiking gemeenten

Nationale ombudsman

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

¹ Op 3 januari 2025 waren er 118.880 Oek-vluchtelingen geregistreerd bij gemeenten. Er waren toen 91.390 bedden in gebruik en 91.650 bedden beschikbaar. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>.

² Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/aankomst-verblijf-en-registratie>.



opvang³. De VNG wees er bij die gelegenheid ook op dat Oekraïne-opvang niet alleen kwantitatief onvoldoende is, maar ook kwalitatief niet overal (voldoende) geschikt is voor langer verblijf.

Pagina 2

Inmiddels is sprake van langer verblijf. De oorlog duurt al meer dan drie jaar en er is nog altijd geen zicht op een oplossing. Dit leidt tot spanningen, met name in opvanglocaties waar bewoners geen of weinig ruimte en privacy hebben. Waar locatiemanagers eerder wat druk van de ketel konden halen door bewoners over te plaatsen, maakt het gebrek aan opvangplaatsen dit steeds moeilijker.

Klachten en signalen bij de Nationale ombudsman

Toename aantal klachten

Vanaf medio 2024 zie ik een sterke toename van klachten en signalen over Oekraïne-opvanglocaties. In 2024 ontving ik een dertigtal klachten over ongeveer 25 verschillende gemeenten. In 2025 zet deze stijgende lijn door. Inmiddels heb ik klachten over opvanglocaties in 37 verschillende gemeenten ontvangen. De klachten zijn afkomstig van bewoners van verschillende opvanglocaties en worden door bewoners individueel of als groep ingediend. Ook ontvang ik signalen over opvanglocaties via organisaties, zoals het Rode Kruis, Opora Foundation en Vluchtelingenwerk.

Beschrijving klachtbeeld

Hoewel de klachten betrekking hebben op verschillende opvanglocaties, zie ik veel overeenkomsten in de onderwerpen waarover wordt geklaagd. Zo gaan veel klachten over het gebrek aan privacy. In de gemeentelijke locaties worden over het algemeen veel personen opgevangen en bewoners verblijven vaak met meerdere personen op kleine kamers. Veel klachten gaan ook over de manier waarop bewoners door medewerkers van de locatie bejegend worden. Bewoners voelen zich geregeld geïntimideerd en beweren soms dat sprake is van corruptie, bijvoorbeeld bij het toewijzen van woonruimte. Verder roept het toepassen van sancties, zoals gele en rode kaarten en het inhouden van vergoedingen, vragen op bij de bewoners. Afhankelijk van de locatie wordt geklaagd over de faciliteiten, zoals niet goed functionerende douches en slecht werkende wasmachines. Tot slot ontvang ik meerdere klachten over de kwaliteit van het eten waarvoor door de bewoners een verplichte bijdrage moet worden betaald. Dit speelt op locaties waar bewoners niet de mogelijkheid hebben om zelf te koken en de maaltijden door cateraars worden verzorgd.

Een bewoner van een opvanglocatie:

'Er is heel vaak geen warm water, geen elektriciteit, de verwarming valt uit, er zijn studeerkamers waar je maar een bepaalde tijd kunt zitten, het is heel moeilijk om naar de wasruimte te gaan, omdat meestal alle wasmachines bezet of kapot zijn.'

³ Zie ook de brief van de VNG aan de Tweede Kamer van 14 maart 2025, <https://vng.nl/sites/default/files/2025-03/20250314-brief-parlement-vng-inbreng-voor-cd-opvang-oekraïne-20-maart.pdf>



Een bewoner van een opvanglocatie:

'Ik durf niet met de gemeente te praten. Er zijn te veel mensen op de opvanglocatie bang gemaakt om te gaan klagen. Daarom ben ik bang voor de gevolgen die een gesprek met de gemeente heeft'.

Acties van de ombudsman

Naar aanleiding van de toename van het aantal klachten hebben mijn medewerkers gesprekken gevoerd met bewoners van enkele Oekraïne-opvanglocaties en met klachtbehandelaars en locatiemanagers van verschillende gemeenten. Ook is contact geweest met organisaties die betrokken zijn bij de opvang van Oekraïners in Nederland. Uit deze gesprekken kwam – samengevat – het volgende beeld naar voren.

Klachtprocedure onduidelijk voor bewoners

Bewoners geven aan dat zij zich niet gehoord of serieus genomen voelen. Bewoners vertellen dat voor hen niet duidelijk is bij wie zij terecht kunnen met hun klachten. Zij zijn niet bekend met de (formele) klachtprocedure. Als zij hun ongenoegen willen uiten, gaan zij doorgaans in gesprek met de locatiemanager of medewerkers op de locatie. Soms leidt dat tot een oplossing, maar wanneer dat niet het geval is, stopt daarmee de klachtbehandeling.

Desgevraagd laten bewoners weten dat zij op de locatie geen uitleg krijgen over mogelijke vervolgstappen en over de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de gemeente. Daarbij is bij bewoners niet bekend dat er een onderscheid is tussen locatiemedewerkers en gemeenten. Dit verklaart ook dat er gemeenten zijn die aangeven dat zij geen klachten hebben ontvangen, terwijl bewoners tegenover de ombudsman aangeven dat zij wel klachten hebben ingediend over de opvanglocatie. Bewoners hebben zich gemeld bij de locatie maar niet apart ook nog eens bij (een klachtbehandelaar van) de gemeente.

Ten slotte is van belang dat bewoners tegenover de ombudsman aangeven dat zij angstig zijn en niet durven klagen. Zij vrezen voor repercussies, variërend van gestraft worden op de locatie tot vrees voor gedwongen vertrek of overplaatsing. Ook hierdoor krijgt de klachtprocedure soms geen verder vervolg.

Gemeenten weten niet goed hoe om te gaan met signalen

Gemeenten geven aan dat het voor hen soms lastig is hoe om te gaan met deze klachten. Gemeenten zien het belang van goede klachtbehandeling voor zowel bewoners als medewerkers. Maar zij ontvangen regelmatig anonieme klachten van bewoners. Dit maakt goede klachtbehandeling moeilijk, omdat gemeenten niet in gesprek kunnen gaan met de klagende bewoners en niet op zoek kunnen gaan naar een informele oplossing. Daarbij kunnen gemeenten klachten niet meer oplossen door middel van overplaatsingen, omdat vrijwel alle opvanglocaties vol zijn. In sommige gevallen zien gemeenten dat bewoners (anoniem) de pers inschakelen. Dit heeft een grote impact op de medewerkers waarover de klacht gaat.

Een klachtbehandelaar van een gemeente:

'Wij horen deze signalen wel van de locatiemanager, maar hebben bij de gemeente geen enkele klacht ontvangen.'

Onder meer Opora Foundation, het Rode Kruis en Vluchtelingenwerk herkennen zich in dit klachtbeeld.

Visie wat er volgens de No moet gebeuren

Bij de behandeling van klachten van Oekraïners over de opvanglocaties zie ik twee belangrijke overeenkomsten met klachtbehandeling door het COA⁴. Het gaat in beide situaties om burgers die voor hun woonruimte afhankelijk zijn van de overheid en daardoor in een onzekere en afhankelijke positie verkeren. Daarnaast zie ik dat in beide situaties een groot deel van de klachten informeel op de locatie wordt opgelost. Bewoners richten zich met klachten tot de medewerkers/locatiemanagers en weten de weg naar de formele klachtbehandeling niet te vinden. Ik verwijs naar mijn rapport over klachtbehandeling door het COA⁵ en wijs daarbij op de volgende aandachtspunten:

- *Zorg voor duidelijke informatie*

Zorg als gemeente voor heldere en duidelijke informatie voor bewoners over het bestaan en verloop van de klachtprocedure. Zorg dat deze informatie makkelijk beschikbaar en toegankelijk is voor bewoners en verstrek deze informatie proactief. Verspreid bijvoorbeeld flyers op de opvanglocaties waarop deze informatie in het Oekraïens te lezen is. Zo weten bewoners waar en bij wie zij terecht kunnen met hun klacht.

- *Bied toegang en wees laagdrempelig*

Vanwege de onzekere en afhankelijke positie waarin deze klagers zich bevinden, is het belangrijk dat de klachtbehandeling laagdrempelig is, en er geen ingewikkelde formele eisen of voorwaarden worden gesteld. Ga daarom in gesprek met de bewoners en bespreek wat er aan de hand is. Neem daarbij de klacht serieus. Dit geldt zowel in de informele klachtbehandeling door de locatiemanagers als de formele klachtbehandeling door de (klachtbehandelaars van de) gemeente. Denk na over het instellen van een vertrouwenspersoon zodat bewoners zich veilig voelen een probleem te delen.

- *Haal actief signalen op*

Het is belangrijk om bewoners steeds goed te informeren over de klachtprocedure. Omdat bewoners de klachtprocedure niet goed kennen en niet altijd durven te klagen, is het belangrijk om actief signalen op te halen. Bijvoorbeeld in contact met belangenorganisaties, of door het organiseren van inloopspreekuren en bewonersraden. Wees daarbij alert en herken klachten op tijd.

⁴ Het COA is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. Zij verblijven op een locatie die wordt beheerd door het COA.

⁵ Hoe gaat dat in Nederland? - Onderzoek naar klachtbehandeling door het COA (Centraal Orgaan opvang asielzoekers) | Nationale ombudsman, <https://www.nationaleombudsman.nl/publicaties/rapporten/2020019>.

• *Rond zorgvuldig af*

Het vinden van een oplossing staat voorop. Sommige klachten kunnen snel en praktisch worden weggenomen. Als dat mogelijk is, heeft dat uiteraard altijd de voorkeur. Wel is het van belang om in dat geval actief na te gaan of de klacht ook écht is opgelost. Het kan nodig zijn om de klacht alsnog via de formele klachtbehandeling te behandelen. Als de klachtprocedure met een oordeel wordt afgerond, is het noodzakelijk om helder uit te leggen welke procedure is gevolgd en goed te motiveren waarom het oordeel zo luidt.

Het is ook van belang aan het einde van de klachtbehandeling nog eens goed met de bewoner door te nemen wat de klacht was, wat daaraan is gedaan, of de klacht daarmee is weggenomen en wat de bewoner nog kan doen indien dat niet zo is of hij zich toch bedenkt.

• *Zorg dat je een totaalbeeld hebt*

Veel klachten worden op locatie al op een goede manier praktisch opgelost. Ook in dat geval is het belangrijk om die klachten te registreren, zodat er een totaalbeeld is. Dat is belangrijk om inzicht te hebben in de problematiek en om nieuwe klachten te voorkomen. Daarbij kan ook worden nagegaan of er van de klacht kan worden geleerd. Als de overheid leert van klachten, kan zij soortgelijke klachten in de toekomst voorkomen. Een goede registratie kan hieraan bijdragen.

• *Organiseer contact tussen locatie en gemeente*

Ga als gemeente van tijd tot tijd na hoe het op de opvanglocaties gaat. Zorg voor regelmatig contact tussen de locatiemanager en de klachtbehandelaar bij de gemeente. Zo zijn klachten en signalen tijdig bij de gemeente bekend en kan de klachtbehandelaar vanuit de gemeente actief meedenken met de locatiemanager. Wanneer klachten en signalen de gemeenten niet bereiken, ga dan bij de bewoners na of zij zich voldoende gehoord voelen.

Uitkomsten onderzoek naar gemeentelijke opvanglocaties

Het beeld dat ik op basis van de gesprekken heb sluit aan de bij uitkomsten van het onderzoek dat in opdracht van het Ministerie van Asiel en Migratie is gedaan naar de kwaliteit van de gemeentelijke opvanglocaties voor ontheemden uit Oekraïne in Nederland⁶. Het rapport dat naar aanleiding van dit onderzoek is geschreven schetst een landelijk beeld van de situatie in de gemeentelijke opvang. Uit dit onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de opvang in de verschillende gemeenten zeer uiteenloopt. Een belangrijke aanbeveling van het onderzoek is dan ook om te investeren in een kwaliteitsverbetering van de opvang. Een andere belangrijke aanbeveling uit het rapport is het realiseren van een duidelijke klachtprocedure.

Locatiemanagers zijn voor ontheemden die een klacht – of uiting van onvrede – hebben vaak de aangewezen persoon om deze klacht te behandelen. Voor veel kleine klachten of uitingen van onvrede lijkt dit een logische en werkbare route te zijn in het kader van dejuridisering. Maar bij serieuzere problemen weten ontheemden de weg naar de formele klachtprocedure van de gemeente vaak niet te vinden. Ontheemden geven aan terughoudend te zijn in het indienen van klachten, uit angst om hun

⁶ Andersson Elffers Felix: Onderzoek naar de kwaliteit van gemeentelijke opvang voor ontheemden uit Oekraïne. Een landelijk beeld na 2 jaar opvang, open.overheid.nl/documenten/dpc-ba7e285f570924a0be9ee691573c5be8a3687f38/pdf



plek in de opvang kwijt te raken. Betere informatievoorziening richting ontheemden over de procedures zou hierin kunnen helpen.

Afkomstig uit: Onderzoek naar de kwaliteit van gemeentelijke opvang voor ontheemden uit Oekraïne, pagina 4.

Ook Vluchtelingenwerk Nederland verwijst in een brief aan de Tweede Kamer over de situatie van Oekraïners in Nederland⁷ naar dit rapport en dringt aan op een landelijk kwaliteitskader voor de opvang, heldere klachtprocedures en een onafhankelijke vertrouwenspersoon of begeleiding hierin.

Bijdrage Nationale ombudsman

Ik ben van harte bereid mee te denken en bij te dragen aan een verbetering van de behandeling van klachten door gemeenten over de opvanglocaties voor Oekraïners en ga daartoe graag in gesprek met de VNG en met afzonderlijke gemeenten. In de bijlage van deze brief voeg ik daarnaast een praktische handreiking waarop kort en overzichtelijk tips zijn weergegeven voor een goede en professionele klachtbehandeling.

Een afschrift van deze brief verstuur ik aan de VNG en de gemeentelijke ombudsvoorzieningen.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

⁷ https://www.vluchtelingenwerk.nl/sites/default/files/2025-03/250314_Brief_VWN_cd_opvang_Oekraïne_20_maart_2025.pdf