

Ministerie van Asiel en Migratie
Minister M.H.M. Faber
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Groningen, 14 mei 2025

Betreft: Consultatiereactie kring van commissarissen van de Koning - contourennota
intrekking Spreidingswet

Excellentie,

Per brief van 17 april 2025 heeft u de contourennota "Intrekking spreidingswet" er
consultatie toegezonden aan de Kring van commissarissen van de Koning (hierna: de Kring).
Graag maken wij gebruik van die mogelijkheid om te reageren.

De kern van onze reactie is als volgt:

Consultatiereactie in het kort:

- De Spreidingswet biedt gemeenten stabiliteit, draagvlak en perspectief uit de opvangcrisis.
- Een robuust opvangstelsel opbouwen blijft hard nodig om weerbaar te zijn bij onverwachte pieken.
- Vrijwilligheid alleen geeft ongelijke druk en een stelsel dat kwetsbaar is voor nieuwe crises.
- Het voorgestelde pakket biedt weinig perspectief op substantiële uitstroom van statushouders.
- Zonder wettelijke verankering verliezen PRT's en capaciteitsraming hun effect.
- Maak de Spreidingswet effectiever, maar val niet terug in vrijblijvendheid.
- Voer eerst een evaluatie en invoeringstoets uit voor nieuwe stelstelwijzigingen te overwegen.
- Borg samenhang en volgtijdelijkheid in lopende wetgevingstrajecten.
- Spreek steun uit voor het lokaal bestuur en bied het COA stabiele financiering.

Structurele opvangbuffer blijft noodzakelijk

De Kring onderschrijft het belang en de noodzaak de opvangbehoefte beheersbaar te houden en uitstroom van statushouders te bevorderen, om zo de druk op het opvangstelsel acceptabel te houden. Maar het verleden leert ons dat de opvangbehoefte in de toekomst zich met beleid nooit volledig laat beheersen.

Om een nieuwe opvangcrisis te voorkomen heeft een hele reeks adviesorganen, waaronder de Algemene Rekenkamer (2023)¹ daarom herhaaldelijk aangedrongen op het opbouwen van een stabiel opvanglandschap voor de lange termijn, die deels flexibel meebeweegt met de schommelende opvangbehoefte, en deels - 41.000 plekken - dient als vaste opvangbuffer. Zonder die buffer is het risico te groot dat bij onverwachte pieken een aantal gemeenten en regio's opnieuw onder disproportioneel hoge druk komt te staan, de opvang weer noodgedwongen plaatsvindt onder ontoereikende en onmenselijke omstandigheden, en tegen onaanvaardbaar hoge financiële en maatschappelijke kosten.

In de geactualiseerde *Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen* (2024) is de noodzaak dan ook bestendigd te werken aan een robuust en weerbaar opvanglandschap met een vaste opvangvoorraad. De Kring blijft onverkort achter deze ambities en afspraken staan. In de contourennota wordt echter voorgesteld de in 2024 geïntroduceerde instrumenten om een nieuwe opvangcrisis te voorkomen en een structurele buffer op te bouwen los te laten. Bovendien vervallen we met de in de nota genoemde maatregelen opnieuw in de aloude reflex opvangcapaciteit af te schalen zodra de opvangbehoefte daalt. Dat gebeurt op een moment dat de verwachte opvangbehoefte ondanks een dalende asielinstroom onveranderd hoog blijft.² De huidige geopolitieke dreigingen, ook op ons eigen continent, dwingen ons bovendien meer dan ooit weerbaar te zijn tegen onverwachte toenames van de opvangdruk in de toekomst, en daarmee het lokaal bestuur en onze samenleving te behoeden voor herhaling van noodscenario's uit het recente verleden.

Vrijwilligheid alleen kent grote risico's

Reeds voor invoering van de Spreidingswet was duidelijk dat een robuust en weerbaar opvanglandschap niet binnen één cyclus is gerealiseerd. Hoewel tijdens de eerste cyclus goede stappen zijn gezet,³ is het huidige opvanglandschap nog altijd te kwetsbaar om onverwachte fluctuaties het hoofd te kunnen bieden. De Kring acht het daarom onverantwoord zonder evaluatie van de Spreidingswet en zonder grondige invoeringstoets van de voorgenomen stelselwijzigingen terug te keren naar een stelsel dat voor zowel opvang als huisvesting enkel op vrijwilligheid steunt. De recente geschiedenis leert ons dat een dergelijk systeem kwetsbaar is voor incidentele tekorten en daarmee disproportionele druk legt op het lokaal bestuur.

¹ <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2023/01/18/focus-op-opvangcapaciteit-voor-asielzoekers>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/11/05/tk-bijlage-datavisualisatie-mpp-2024>

³ <https://www.coa.nl/nieuws/driekwart-van-de-opvangplekken-spreidingswet-op-1-juli-beeld>

Heldere wettelijke kaders en continuïteit in de financiering van het COA blijven noodzakelijk om rust en stabiliteit te brengen en toegezegde plekken te kunnen consolideren. De Kring blijft daarnaast de grondslagen onderschrijven waarop de Spreidingswet is gefundeerd: een evenwichtige verdeling van de opvangopgave over het land, onderlinge solidariteit tussen gemeenten, het voorkomen van dure en humanitair ondermaatse noodopvang en de inzet op reguliere (duurzame) en lokaal goed ingebedde voorzieningen. Bovendien biedt de Spreidingswet ook bij een dalende opvangbehoefte een goed mechanisme om flexibele opvang evenwichtig te kunnen afschalen.

De Spreidingswet werkt, intrekking is niet verstandig

Zoals ook door de Raad van State bij het toenmalig wetsvoorstel is gesignaleerd,⁴ kent de Spreidingswet tekortkomingen die in de uitvoeringspraktijk zijn herkend. De herhaaldelijke uitlatingen van de minister over handhaving en intrekking hebben de uitvoering van de Spreidingswet voor lokale bestuurders bovendien extra bemoeilijkt. Toch heeft deze wet als ordenend kader in de praktijk gewerkt. Waar noodopvang ad hoc en met veel onrust moet worden georganiseerd, stelt de Spreidingswet gemeenten in staat locaties zorgvuldig te realiseren: ruimtelijk goed ingepast en in constructief overleg met inwoners, gemeenteraad en buurgemeenten.

Ondersteund door de Spreidingswet realiseren gemeenten meer reguliere opvangfaciliteiten, waardoor dure noodopvang op boten en in hotels langzaam maar zeker kan worden afgeschaald. Intrekking van de wet tijdens deze bestuurlijke omslag is daarom buitengewoon onverstandig. De transitie die gemeenten nu in constructieve afstemming met hun inwoners maken, vraagt juist om continuïteit, heldere wettelijke kaders en een wetgever die hen daarin als betrouwbare partner steunt. Het lokaal bestuur heeft veel op zijn schouders, en verdient het om daarbij door de regering in woord en daad gesteund te worden. De Kring betreurt het, dat daarvan in de voorbije periode te weinig sprake is geweest.

Geschetste alternatieven ontberen geloofwaardigheid

Naast het werken aan een robuuste opvangvoorraad is het van belang de behoefte aan opvangplekken beheersbaar te houden. Uw voorstellen in de contourennota op dat vlak missen echter onderbouwing en perspectief voor de lange termijn. Onze vrees is dat deze plannen, zeker in combinatie met elkaar, eerder leiden tot de vraag naar méér opvangplekken. Dat geldt met name voor de voorstellen om de uitstroom van statushouders uit de opvang te bevorderen. De huisvestingstaakstelling en de voorrangregeling worden afgeschaft – de belangrijkste middelen om uitstroom te bevorderen.

De maatregelen die die uitstroom toch op gang moeten brengen, zoals doorstroomlocaties, opstartwoningen en financiële regelingen, zijn weinig uitgewerkt, slechts gericht op de korte termijn en afhankelijk van de vrijwillige medewerking van gemeenten. Daarnaast is de inzet op

⁴ <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@134624/w16-22-00210-ii/>

zelfredzaamheid van statushouders in theorie aantrekkelijk, maar op de huidige woningmarkt niet realistisch. Ook de inzet op snelle terugkeer van Oekraïners en Syriërs is gezien de situatie in beide landen voorbarig. Van het pakket in deze vorm kan kortom geen substantiële uitstroom worden verwacht.

In de contourennota wordt verder de ambitie genoemd meer mogelijkheden te geven om combinaties van doelgroepen op te vangen, of opvangplekken na daling van de opvangbehoefte ook voor andere doelgroepen in te zetten. Dit kan zeker meerwaarde hebben, maar werkt alleen als er voldoende flexibiliteit is om opvangplekken, indien nodig, snel en eenvoudig opnieuw beschikbaar te maken voor het COA. Alleen dan voorkomen we een herhaling van eerdere tekorten en noodscenario's. Uit de contourennota blijkt niet dat in die flexibiliteit wordt voorzien.

PRT's zonder wettelijke verankering holt effectiviteit uit

In de contourennota wordt verder het voornemen benoemd de regietafels, de gemeentelijke exploitatie en de capaciteitsraming te behouden. Zonder wettelijke verankering zijn deze instrumenten echter vrijblijvend en verliezen zij hun kracht. De ervaring van de periode vóór de Spreidingswet leert dat deze overlegstructuren en de indicatieve verdelingen van de opvangopgave zonder bindende termijnen, juridische verankering en financiële waarborgen slechts zeer beperkt effect sorteren. De wettelijke structuur biedt ons thans een bestuurlijk fundament om de provinciale regietafels effectief voor te zitten, verslag te doen en overzicht te houden over voortgang en realisatie. Die rol wordt bij intrekking van de Spreidingswet feitelijk uitgehold.

Wetgeving is slechts een middel om maatschappelijke opgaven doeltreffend te organiseren, en geen doel op zich. De Kring signaleert dat de huidige wettelijke kaders, zoals de Spreidingswet en de huisvestingstaakstelling, op onderdelen effectiever kunnen. Daarover denken wij graag mee. Een voorbeeld hiervan is het voorstel in de contourennota om de huisvesting van verblijfsgerechtigden beter aan te sluiten op de behoeften op de arbeidsmarkt. Dergelijke voorstellen zijn interessant en het onderzoeken waard.

Evalueer eerst voor nieuwe stelselwijzigingen te overwegen

De Kring benadrukt het belang van zorgvuldigheid bij het doorvoeren van nieuwe stelselwijzigingen. Intrekking zonder grondige evaluatie van de eerste wetscyclus is in strijd met deze notie. Even zo essentieel is een gedegen invoeringstoets van de impact van de voorgestelde stelselwijzigingen rond opvang, huisvesting en integratie tezamen, mede gelet op de huidige staat van de opvangvoorraad, de woningmarkt en de geopolitieke risico's. Wij verzoeken u dan ook de intrekking van de Spreidingswet pas in overweging te nemen nadat een deugdelijke evaluatie en impactanalyse mét betrokkenheid van medeoverheden hebben plaatsgevonden.

Daarnaast blijft de Kring aandacht vragen voor de volgtijdelijkheid in de verschillende lopende wetgevingstrajecten rond opvang en huisvesting.

Anders is geenszins sprake van samenhang in beleid, hetgeen te grote risico's zal geven in de uitvoeringspraktijk.

Uitvoeringstoets en consultatietermijn

De Kring wijst ten slotte op de zeer korte consultatietermijn van vier weken. Gezien de impact van de voorgestelde stelselwijzigingen, is de geboden termijn onwenselijk. Wij hebben ook kennisgenomen van het verzoek om een ex ante uitvoeringstoets uit te voeren als onderdeel van deze consultatie. Wij maken op dit moment geen gebruik van deze mogelijkheid. De Kring acht zich in dit stadium, mede gelet op de korte reactietermijn en het ontbreken van concrete informatie over onder andere de financiering en de uitvoeringsvoorwaarden, niet in staat om een inhoudelijk verantwoorde uitvoeringstoets te doen. Wij beperken ons daarom tot deze consultatiereactie op hoofdlijnen. Wij verzoeken u bij indiening van een wetsvoorstel tot intrekking conform de Code Interbestuurlijke Verhoudingen de gebruikelijke formele consultatieperiode van acht weken aan te houden.

Tot besluit

Wij blijven pleiten voor beleid dat werkt: juridisch, bestuurlijk en maatschappelijk. Ook blijven wij vanuit onze rol bereid u en onze gemeenten bij te staan in het zoeken naar oplossingen voor de capaciteitsproblemen in de opvang. Maar daarvoor zijn een solide en betrouwbaar kader, continuïteit in interbestuurlijke afspraken, én steun van de wetgever voor het lokaal bestuur essentieel.

Wij zijn uiteraard bereid deze reactie nader toe te lichten. De Kring heeft tevens kennis kunnen nemen van de consultatiereacties van de VNG en het COA. Wij onderschrijven de inhoud van deze reacties.

Hoogachtend,
namens de kring van commissarissen van de Koning,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'R. Paas', with a stylized flourish at the end.

René Paas
doyen