



Contourennota intrekking Spreidingswet

In het Regeerprogramma van 13 september jl.¹ is de intrekking van de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (hierna 'Spreidingswet') aangekondigd. In deze contourennota wordt een schets gegeven van de wijze waarop het kabinet deze intrekking wil vormgeven.

1. Inleiding

In afwachting van de beslissing op de aanvraag moet elke asielzoeker op basis van het internationale recht en het Unierecht opvang worden geboden. Nederland kampt al langere tijd met een tekort aan reguliere opvangplekken in combinatie met grote voorraden bij de IND. Onder het vorige kabinet is de Spreidingswet ontwikkeld, met een uitkeringsregeling om gemeenten te stimuleren vrijwillig opvangplekken beschikbaar te stellen en een juridisch instrumentarium als sluitstuk.

Het aantal benodigde asielopvangplekken is van verschillende factoren afhankelijk. Het kabinet neemt daarom onder andere maatregelen om de instroom van asielzoekers te beperken en effectieve terugkeer te intensiveren. Het kabinet zet erop in dat deze maatregelen er ook toe leiden dat er op den duur minder opvangplekken nodig zijn. Tegelijkertijd gaat het kabinet met gemeenten in gesprek over het consolideren van de bij de lopende eerste cyclus van de wet aangeleverde opvangplekken. Conform nadere afspraken over de uitvoering van hoofdstuk 2 van het Hoofdlijnenakkoord, d.d. 25 oktober 2024, is dit kabinet tevens voornemens in overleg met medeoverheden tot een samenhangend pakket te komen dat voor de zomer gereed is.

2. Doel en hoofdlijnen

Het geheel van maatregelen en het wetsvoorstel tot intrekking van de Spreidingswet hebben tot doel te komen tot voldoende opvangplekken zonder dat er voor provincies en gemeenten een wettelijke taak is. Om gemeenten te ondersteunen in de vrijwillige realisatie van opvangplekken en de intrekking van de wet op ordentelijke wijze te laten verlopen is het kabinet voornemens elementen uit de Spreidingswet te behouden zonder dat het noodzakelijk is om die in de wet te verankeren. Het kabinet zet op het volgende in:

- I. Behoud van gemeentelijke exploitatie van asielopvangvoorzieningen
- II. Behoud van coördinatiemechanisme
- III. Behoud van capaciteitsraming (zonder besluit)
- IV. Consolidatie van zoveel mogelijk plekken uit eerste cyclus van de Spreidingswet

¹ P. 20 Regeerprogramma.

- V. Moment van intrekking na eerste cyclus van de Spreidingswet
VI. Overgangsbepalingen voor afwikkeling financiële verplichtingen

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Hieronder worden deze elementen nader toegelicht.

Datum
14 april 2025

I. Gemeentelijke exploitatie van asielopvangvoorzieningen

Hiermee houden gemeenten de mogelijkheid om onder eigen verantwoordelijkheid een asielopvangvoorziening te exploiteren ondanks dat zij geen wettelijke taak meer hebben om asielopvang mogelijk te maken. Deze vorm, die is vastgelegd in de Wet COA, blijft dus behouden. Ook kunnen gemeenten zo kleinschalige opvang realiseren. Op dit moment wordt de praktische invulling van gemeentelijke exploitatie verder uitgewerkt.

II. Coördinatiemechanisme

Op dit moment bestaat een bestuurlijk coördinatie- en afstemmingsmechanisme in de vorm van de Provinciale- en Landelijke regietafels (PRT en LRT). Dit mechanisme is reeds vóór de komst van de Spreidingswet opgezet. Aan de LRT en de PRT vindt overleg plaats tussen gemeenten, provincie, COA en andere betrokken partijen over de realisatie en verdeling van opvangplekken. Op basis van de afstemming met de medeoverheden zal in de uitwerking van het herziene stelsel worden opgenomen welke aanvullende bestuurlijke afspraken nodig zijn om de LRT en de PRT maximaal in positie te brengen voor het realiseren van voldoende asielopvangplekken.

III. Capaciteitsraming (zonder besluit)

Op dit moment regelt de Spreidingswet dat eens in de twee jaar – voor 1 februari van het kalenderjaar – een capaciteitsramingsbesluit wordt genomen waarin twee jaar vooruit wordt gekeken. De capaciteitsraming, en meer specifiek de provinciale asielopvangopgave, vormt het startpunt voor het gesprek aan de PRT. De provinciale opgave bevat het aantal benodigde reguliere opvangplaatsen en het aantal benodigde bijzondere opvangplaatsen. Daarnaast is per gemeente indicatief aangegeven hoeveel plaatsen op basis een verdeelsleutel op gemeenteniveau verwacht worden. Met het behoud van de capaciteitsraming inclusief de indicatieve provinciale en gemeentelijke opvangopgave, geeft het kabinet gemeenten en provincies inzicht in de huidige en toekomstige behoefte aan asielopvangplekken. Dit biedt inhoud voor het gesprek in het bestuurlijk coördinatie- en afstemmingsmechanisme en kan benut worden voor de consolidatie van opvangplekken.

IV. Consolidatie van zoveel mogelijk aantal plekken uit eerste cyclus van de Spreidingswet

Bij de lopende eerste cyclus van de wet hebben gemeenten plannen aangeleverd voor de invulling van ca. 90.000 plekken van de in totaal 96.000 benodigde opvangplekken. De resterende plekken zijn verdeeld over 100 gemeenten die geen of te weinig plekken aanboden.

De verwachting van het COA is dat in 2025 iets meer dan driekwart van de in de verdeelbesluiten opgenomen plekken wordt gerealiseerd. Met een extra inspanning kan dit aantal hoger uitvallen, waarbij wel moet worden aangetekend dat we de komende periode rekening moeten houden met (geplande) sluitingen. Om deze plekken te consolideren treden we met gemeenten in gesprek en maken we bestuurlijke afspraken. Ook met gemeenten die duurzame opvangplekken (langer dan 5 jaar) hebben aangeboden gaan wij in gesprek om tot goede afspraken te komen.

V. Moment van intrekking na eerste cyclus van de Spreidingswet

De Spreidingswet zit in zijn eerste cyclus die gestart is op 1 februari 2024 en eindigt op 31 januari 2026. Het kabinet is voornemens om de Spreidingswet in te trekken bij voorkeur na afloop van deze eerste cyclus. Hiermee wordt aan medeoverheden duidelijkheid gegeven over de afwikkeling van de huidige cyclus en wordt er geen afbreuk gedaan aan de reeds geschapen verwachtingen en de verplichtingen die door zowel regering als medeoverheden zijn aangegaan in het kader van de uitvoering van de wet in deze eerste cyclus.

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Datum
14 april 2025

VI. Overgangsbepalingen

In het wetsvoorstel tot intrekking nemen wij overgangsbepalingen op ten behoeve van een ordentelijke afwikkeling van de geschapen verwachtingen en aangegane verplichtingen. Dit ziet met name op de financiële afwikkeling van de eerste cyclus. Zo kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn om gemeenten te compenseren voor kosten die zij hebben gemaakt onder de Spreidingswet. Bovendien komen gemeenten voor de gerealiseerde plekken volgens de Spreidingswet in aanmerking voor specifieke uitkeringen. Een deel van deze uitkeringen wordt pas na afloop van de cyclus toegekend aan de gemeenten die hier recht op hebben. De grondslag voor de uitkering van deze specifieke uitkeringen staat in de Spreidingswet. Dit betekent dat in de overgangsbepalingen een grondslag moet worden opgenomen om de specifieke uitkeringen voor de eerste cyclus uit te kunnen blijven keren als de Spreidingswet na afloop van de eerste cyclus is ingetrokken. Dit is financieel ook mogelijk aangezien voor 2025 en 2026 er nog middelen zijn gereserveerd voor deze financiële verplichtingen in het kader van de Spreidingswet. Tot slot gaan wij in gesprek met gemeenten die duurzame opvangplekken (langer dan 5 jaar) hebben aangeboden om tot goede afspraken te komen.

3. Toelichting invulling asielopvangopgave en samenhangend pakket

Om te komen tot een beheersbare opvangopgave is dit kabinet voornemens in overleg met medeoverheden tot een samenhangend pakket te komen waarmee in voldoende beschikbare plekken kan worden voorzien, inclusief maatregelen om ervoor te zorgen dat statushouders uit de asielopvang gaan zonder dat daar de sociale woningvoorraad voor gebruikt wordt (conform nadere afspraken over de uitvoering van hoofdstuk 2 van het Hoofdlijnenakkoord, d.d. 25 oktober 2024). Het samenhangende pakket is door het kabinet bedoeld om het stelsel van opvang, uitstroom en bijdrage aan de samenleving overzichtelijker, resultaatgerichter en met een grotere nadruk op eigen verantwoordelijkheid vorm te geven. Snel integreren, meedoen op de arbeidsmarkt en een bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving staan hierbij centraal. Hierin tracht het kabinet gemeenten zo goed mogelijk te ondersteunen in de realisatie van de asielopvangopgave. Het kabinet streeft ernaar op deze wijze conform internationaalrechtelijke verplichtingen, invulling te geven aan de opvangopgave.

Bijlage I samenhangend pakket opvang en huisvesting

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Inleiding

- Het Nederlandse asielsysteem is in de huidige vorm onhoudbaar: er zijn steeds meer asielopvangplekken nodig, asielaanvragen kunnen niet tijdig worden verwerkt, de overbelaste opvang leidt tot overlast en effectieve terugkeer is al jaren ingewikkeld.
- Veel Nederlanders zijn bezorgd over hun toekomst. De schaarse voorzieningen als wonen, zorg en onderwijs komen steeds verder onder druk te staan. Grip op migratie is noodzakelijk.

Datum
14 april 2025

Hoofdpijnen van het voorstel

- Het kabinet zet in op het strengste asielbeleid ooit om te komen tot een beperking van de asielinstroom en tot een beheersbare opvangopgave, en intensificeert de inzet op effectieve terugkeer.
- Voor de invulling van de resterende opvangopgave presenteert dit kabinet in overleg met de medeoverheden een samenhangend pakket om tot voldoende beschikbare plekken te komen inclusief maatregelen om ervoor te zorgen dat statushouders uit de asielopvang gaan zonder de sociale woningbouw te belasten (conform nadere afspraken over de uitvoering van hoofdstuk 2 van het Hoofdpijnenakkoord, d.d. 25 oktober 2024). Snel integreren, meedoen op de arbeidsmarkt en een bijdrage leveren aan de Nederlandse maatschappij staan hierbij centraal.
- Het kabinet geeft op deze wijze invulling aan de opvangopgave en trekt de spreidingswet in.

Naar een beheersbare opvangopgave

- Mensen die vluchten voor vervolging, oorlog en geweld biedt de regering bescherming. Asielzoekers kunnen in Nederland asiel krijgen als zij hier recht op hebben. Het COA biedt hen onderdak tijdens de asielprocedure.
- Het aantal benodigde asielopvangplekken is van verschillende factoren afhankelijk. Het kabinet werkt met een combinatie van maatregelen om hierop te sturen.
- Voor de resterende opvangopgave wil het kabinet komen tot bestuurlijke afspraken.
- Inmiddels zijn via de verdeelbesluiten 90.000 asielopvangplekken vrijwillig aangeleverd door gemeenten. Het kabinet treedt in overleg met deze gemeenten om te kijken welke plaatsen zich lenen voor langdurige inzet en stelt hier een financieringsconstructie tegenover. In eerste instantie voor de asielopvang en na de daling van de asielopvangbehoefte mogelijk voor de huisvesting van andere groepen. Daarmee wordt een effectieve en toekomstgerichte bijdrage geleverd aan de woningvoorraad.

Beperken van de instroom en de opvangbehoefte

- Wanneer er minder mensen asiel aanvragen, zijn er minder opvangplekken nodig.
- Door de invoering van een tweestatusstelsel komt er een duidelijker onderscheid tussen de status van vluchtelingen en subsidiair beschermden, waardoor er striktere nareisvoorwaarden gesteld kunnen worden aan deze laatste groep. Nareis wordt hiermee beperkt en gefaseerd.
- De asielnoodmaatregelenwet bevat acht maatregelen om het asielsysteem direct en duurzaam te ontlasten en de instroom te verminderen.

- Verder is een beter functionerend Europees asielsysteem essentieel voor meer grip op migratie. Hiertoe wordt het Europese asiel- en migratiepact nationaal geïmplementeerd en een nieuwe, meer effectieve asielprocedure ingericht.
- Ook is het toetsingskader ten aanzien van de bewijslastverdeling, waaronder de geloofwaardigheidsbeoordeling, in lijn gebracht met het internationaal en Europees recht.
- In de tweede helft van 2024 was al een relatieve daling in de asielinstroom zichtbaar.
- Daarnaast wordt ingezet op een zo snel mogelijk afhandeling door de IND van kansarme asielaanvragen, zodat de groep niet langer dan strikt noodzakelijk een beroep doet op de asielopvang.

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Datum
14 april 2025

Terugkeer

- Afgewezen asielzoekers moeten zo snel als mogelijk vertrekken. In 2024 steeg het vertrekcijfer al verder ten opzichte van het jaar ervoor.
- Het kabinet intensiveert de inzet op terugkeer, waar nodig begeleid door de Dienst Terugkeer en Vertrek.
- Het niet meewerken aan vertrek wordt strafbaar gesteld, zodat het niet langer mogelijk is terugkeren te frustreren.
- Daarbij zijn er majeure geopolitieke ontwikkelingen, meest bepalend het veranderde regime in Syrië. Een grote groep Syriërs wil zelf terugkeren. Het kabinet kijkt hoe dit zoveel mogelijk te ondersteunen. Zodra het landenbeleid van Syrië verandert gaat het kabinet over tot herbeoordeling van de tijdelijke verblijfsvergunningen. Als duidelijk wordt dat er geen bescherming meer nodig is, wordt deze vergunning ingetrokken.

Afbouw van Oek-opvang en benutten voor andere doeleinden

- Circa 100.000 Oekraïners verblijven in gemeentelijke opvanglocaties. Het kabinet werkt aan langetermijnbeleid om perspectief te bieden aan gemeenten en ontheemden. De nadruk ligt hierbij op duurzame terugkeer zodra dit mogelijk is. Er wordt gewerkt aan een terugkeerprogramma dat erop gericht is ontheemden georganiseerd, duurzaam en begeleid te laten keren naar Oekraïne.
- Tevens zet het kabinet in op participatie en zelfredzaamheid. Vanaf 1 juli 2024 betalen volwassen ontheemden al een eigen bijdrage als zij gebruikmaken van gemeentelijke opvang.
- De met gemeenschapsgeld ingerichte opvanglocaties kunnen (op termijn) worden ingezet voor opvang en huisvesting van verschillende doelgroepen.

Doorstroom van wie mag blijven

- Een azc is voor opvang van asielzoekers.
- Wie mag blijven, moet in principe op eigen benen staan. Statushouders moeten zo snel mogelijk productief worden op de arbeidsmarkt en voorzien in eigen huisvesting.
- Een groot deel van de COA-populatie bestaat nu uit statushouders die moeten uitstromen naar eigen huisvesting. Inmiddels zijn er verschillende initiatieven genomen. Onderdeel van de maatregelen zijn twee financiële regelingen voor gemeenten die de uitstroom van statushouders naar gemeenten bevorderen die dit jaar van kracht zijn. Uitgangspunt hierbij is dat dit om een toevoeging aan en betere benutting van de woningvoorraad gaat.
- **Korte klap:** De eerste regeling betreft een eenmalige uitkering van 30.000 euro of 38.000 euro (als er geen kookgelegenheid is waardoor er catering nodig is) per statushouder aan gemeenten, die statushouders overnemen van het COA.

Dit bedrag is te gebruiken voor het realiseren van extra onzelfstandige wooneenheden of het beter benutten van (sociale) woningen door woningdelen. Ook is het mogelijk verblijf in vakantiewoning of hotels te bekostigen.

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Datum
14 april 2025

- **Doorstroomlocaties:** De tweede regeling betreft een specifieke uitkering (SPUK) voor gemeenten die een doorstroomlocatie realiseren. De doorstroomlocaties zijn specifiek bedoeld voor statushouders. De betreffende SPUK wordt zo spoedig mogelijk gepubliceerd. 60 gemeenten hebben tot zekere hoogte interesse in een doorstroomlocatie. Verder ziet het kabinet verschillende uitstroombmogelijkheden.
- **Zelfredzaamheid:** Het kabinet wil een groter beroep doen op de zelfredzaamheid van statushouders, waarbij zij zelf of bijvoorbeeld via familie of werk huisvesting moeten vinden.
- **Samenvoegen regelingen:** Gemeenten hebben in toenemende mate te maken met diverse te huisvesten doelgroepen terwijl er een groot tekort is aan sociale woningen. De behoefte aan huisvesting kan per doelgroep wisselen in de tijd. Om die reden verkent het kabinet mogelijkheden voor het realiseren van alternatieve woonvoorzieningen ('opstartwoningen') voor verschillende doelgroepen, zoals Oekraïense ontheemden, statushouders en lokale spoedzoekers. Uitgangspunt hierbij is het realiseren van meer woonvoorzieningen, waarmee ook de asielopvang wordt ontlast en er geen extra druk komt op de sociale huurwoningvoorraad. Om gemeenten te ondersteunen in de realisatie van huisvestingsvoorzieningen, is het voornemen om vanuit VRO en AenM gezamenlijk te werken aan het samenvoegen van de bestaande bekostigingsregelingen tot een doelgroepflexibele regeling voor verschillende doelgroepen (zoals statushouders, ontheemden uit Oekraïne of andere spoedzoekers). De doelgroepflexibele regeling wordt, in overleg met de betrokken ministeries, medeoverheden en overige partijen (zoals woningcorporaties), verder uitgewerkt.
- **Rol werkgevers in huisvesting:** Asielzoekers en statushouders hebben een groot arbeidspotentieel dat benut kan worden op de krappe arbeidsmarkt. Werkgevers kunnen daarbij ook een rol spelen in hun huisvesting
- **Taakstelling:** Zolang de taakstelling bestaat, hebben gemeenten een wettelijke plicht om statushouders te huisvesten. Het kabinet werkt ondertussen aan het z.s.m. afschaffen van de taakstelling. Hiervoor wordt gekeken naar de relatie naar het inburgeringsstelsel en naar werk.

Bestuurlijke afspraken voor de resterende opvangopgave

- Ten einde de dure noodopvang zo snel mogelijk af te bouwen maakt het kabinet bestuurlijke afspraken om ervoor te zorgen dat de plekken die gemeenten nu mogelijk maken ook langdurig beschikbaar zijn, en zeker zijn van financiering. Deze opvang is bij voorkeur ook geschikt voor andere doelgroepen, zodat deze zodra de asielinstroom verder afneemt ingezet kunnen worden voor andere groepen en daarmee op termijn ook een bijdrage leveren aan de woningvoorraad.
- Daarnaast treedt het kabinet in overleg met de gemeenten die via de verdeelbesluiten nieuwe asielopvanglocaties hebben aangeboden om te kijken welke plaatsen zich lenen voor langdurige inzet en stelt hier eveneens een financieringsconstructie tegenover. Ook hier geldt dat deze locaties in eerste instantie benut worden voor de asielopvang en na daling van de asielopvangbehoefte worden ingezet voor de huisvesting van andere groepen. Daarmee wordt een effectieve, duurzame en toekomstgerichte bijdrage geleverd aan de woningvoorraad die alle Nederlanders ten goede komt.