

Aan de leden van college en gemeenteraad

Datum
26 februari 2026

Ons kenmerk
U202600113
Lbr. 26/004

Telefoon
070-3738500

Bijlage(n)
-

Onderwerp
Ontwikkelingen asiel en Oekraïne-opvang

Geachte leden van college en gemeenteraad,

De druk op de opvang van vluchtelingen, de huisvesting van statushouders en de uitvoering van de inburgering is voor gemeenten onverminderd groot en de bestuurlijke context is complex. We hopen dat we met het nieuwe kabinet samen rust en stabiliteit in de asielketen kunnen terugbrengen, de uitvoering kunnen versterken en de bestuurlijke complexiteit kunnen vereenvoudigen. Ook zijn we in afwachting op een besluit over de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet Invoering Tweestatusstelsel in de Eerste Kamer, en de aanstaande inwerkingtreding van het Europese Migratiepact. Tegelijkertijd zijn er ook positieve ontwikkelingen die het vermelden waard zijn. Met deze ledenbrief informeren wij u over de actuele stand van zaken en de inzet van de VNG op de korte en langere termijn.

Behaalde resultaten en gezamenlijk perspectief

Gemeenten zijn er in 2025 gezamenlijk in geslaagd om de huisvestingstaakstelling voor statushouders te behalen. Dat is een mooie prestatie en belangrijk, omdat daardoor statushouders kunnen starten met hun inburgering en de doorstroming op gang komt vanuit de azc's. Tegelijkertijd wachten nog circa 10.000 statushouders op huisvesting. Het afgelopen jaar zijn duidelijke stappen gezet om deze achterstand te verkleinen, mede door intensieve samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en het rijk.

Tijdens de Algemene Ledenvergadering van 28 november 2025 is met brede steun het VNG-alternatief '[Van wachtstand naar werkstand, van opvang tot integratie](#)' (pdf, 327 kB) vastgesteld. Dit plan biedt een samenhangend perspectief waarin opvang, participatie en integratie vanaf dag 1 met elkaar worden verbonden. Gemeenten krijgen hierin ruimte om nieuwkomers sneller te laten meedoen, procedures te versnellen en plaatsing mede te baseren op arbeidsmarktkansen en regionale samenwerking.

Tijdens de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie van 17 december is dit plan aangeboden aan de minister van Volkshuisvesting en voor Asiel en Migratie en de staatssecretaris Participatie en Integratie. Zij hebben aangegeven hierin duidelijke aanknopingspunten te zien. Ook zien we belangrijke elementen terug in het coalitieakkoord 'Aan de slag'.

Korte termijn: opvangproblemen

Op korte termijn blijft de opvangcapaciteit zorgelijk, zowel voor asielzoekers als voor Oekraïense ontheemden. Het kabinet is van plan om een Doelgroep flexibele regeling (DFR) te publiceren. Die regeling beoogt gemeenten meerjarige financiering te bieden en meer flexibiliteit tussen opvang, tijdelijke huisvesting en verschillende doelgroepen. De VNG kan met de huidige uitwerking instemmen, mits dit ook voorziet in zekerheid over de bekostiging voor 5 jaar. Maar we blijven aandringen op tijdige en transparante communicatie richting gemeenten, een helder prioriteringskader en een werkbare governance tussen gemeenten, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en andere ketenpartners.

De Minister voor Asiel en Migratie heeft in haar Kamerbrief '[Verzamelbrief opvang Oekraïne](#)' van 28 november 2025 aangegeven dat de financiële besluitvorming over de DFR plaatsvindt in de Voorjaarsnota 2026 en dat de regeling daarom niet eerder dan 1 mei 2026 zal ingaan.

Hoewel de invoering van de DFR behulpzaam is, is deze regeling alleen onvoldoende om de stagnatie bij het creëren van opvangplekken voor Oekraïners op te lossen. Dit probleem wordt ook veroorzaakt door het tekort aan opvanglocaties en het gebrek aan overzicht omdat een initiële landelijke registratie van ontheemden ontbreekt. Daarnaast zijn er geen juridische mogelijkheden om ontheemden een dwingend alternatief voor gemeentelijke opvang te bieden. De VNG heeft dit al vaker aangekaart bij het kabinet. Het VNG-bestuur is door een aangenomen resolutie in de ALV gemandateerd om, indien nodig, verdere juridische stappen richting het rijk te zetten, omdat het rijk onvoldoende verantwoordelijkheid en regie neemt. De VNG gaat hierover graag spoedig in gesprek met de nieuwe bewindspersoon.

Lange termijn: toekomst opvang Oekraïense ontheemden

Het demissionaire kabinet heeft aangekondigd hoe het beleid voor Oekraïense ontheemden na afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming vorm krijgt. De VNG onderschrijft het uitgangspunt van terugkeer en wederopbouw zodra dit veilig en verantwoord kan. Tegelijkertijd is duidelijk dat voor een aanzienlijke groep terugkeer op korte termijn niet realistisch is en dat zij mogelijk langduriger in Nederland zullen verblijven. Verder zien we ook dat een grote groep graag in Nederland wil blijven. De verwachting dat een grote groep op korte termijn zal terugkeren, lijkt daarom niet aannemelijk.

De VNG vindt dat gemeenten onvoldoende betrokken zijn bij de uitwerking van dit langetermijnbeleid en bij de bepaling van de omvang van de uitvoeringsopgave die hiermee gepaard gaat. Het kabinet is nu van plan om per maart 2027, wanneer de Richtlijn Tijdelijke Bescherming afloopt, in 1 keer over te stappen naar een 'genormaliseerde' situatie voor Oekraïners. Gemeenten worden dan verantwoordelijk voor onder meer huisvesting, inkomen, participatie en zorg.

Deze nieuwe situatie vraagt zorgvuldige afstemming tussen rijk en gemeenten, vanwege de invoeringsimplicaties die hiermee gepaard gaan. Wij pleiten daarom voor een realistische, gefaseerde overgang met voldoende tijd, juridische borging en structurele financiering. Zonder deze randvoorwaarden is de voorgestelde aanpak voor gemeenten niet uitvoerbaar.

Nareis en druk op de asielopvang

De druk op de asielopvang blijft groot, mede doordat nareizigers wachten op huisvesting in de gemeente waar hun referent woont. Gerichtte acties om de druk op de opvang te verlagen in het najaar hebben geleid tot beperkte uitstroom, maar onvoldoende om de structurele druk weg te nemen. Op verzoek van het kabinet worden per medio januari nareizigers na aanmelding tijdelijk ondergebracht in hotels in of nabij de gemeente waar zij aan gekoppeld zijn en uiteindelijk zullen gaan wonen. Het COA draagt deze kosten voor maximaal 6 maanden; daarna wordt van gemeenten gevraagd de huisvesting over te nemen, onder meer via de HAR- of HAR+-regeling.

De VNG erkent dat deze maatregel op korte termijn onontkoombaar is, maar benadrukt dat dit geen structurele oplossing is en dat gemeenten tijdig, zorgvuldig en met voldoende ondersteuning moeten worden betrokken.

Overlast

Tijdens de Landelijke Regietafel is daarnaast uitgebreid gesproken over de aanpak van overlastgevende asielzoekers. Gemeenten hebben behoefte aan snellere procedures en een effectiever handelingsperspectief. De VNG heeft erop aangedrongen dat het aangekondigde interventieteam snel operationeel wordt.

Daarnaast is toegezegd dat er een aanpak komt voor Oekraïners met een (psychosociale) zorgbehoefte, soms resulterend in overlastgevend gedrag. Er wordt gedacht aan een aantal specifieke opvanglocaties met de benodigde begeleiding. En komt er een aanpak voor verslavingsproblematiek. De VNG is in afwachting van deze uitwerking en heeft verzocht dit spoedig te operationaliseren zodat gemeenten daarin ondersteund worden.

Versnellingsaanpak huisvesting statushouders

De woningmarkt staat onverminderd onder druk. Uit het coalitieakkoord 'Aan de slag' kunnen we opmaken dat het nieuwe kabinet voornemens is om gemeenten de ruimte te blijven bieden om zelf te bepalen of ze voorrang willen geven aan de huisvesting van statushouders. Daarmee lijkt de Wet nieuwe regels inzake huisvesting vergunninghouders (verbod op voorrang) niet ingevoerd te worden en behouden gemeenten het noodzakelijke instrumentarium om aan de huisvestingsstaakstelling te kunnen (blijven) voldoen.

Om de uitstroom van statushouders uit azc's naar gekoppelde gemeenten te versnellen, is samen met het ministerie van VRO en Aedes een versnellingsaanpak voor de huisvesting van statushouders gestart. De VNG pleit voor een aanpak voor alle urgente groepen die snel een woning nodig hebben. Met de inzet van kwartiermakers wordt gewerkt aan het wegnemen van belemmeringen in regelgeving, uitvoering en woningaanbod. Doel is om de doorstroom vanuit de opvang duurzaam te vergroten en daarmee het opvangsysteem te ontlasten. Vanuit de VNG zal Martijn Balster, voormalig wethouder Volkshuisvesting in Den Haag, de rol van kwartiermaker vervullen.

Inburgering

De tussenevaluatie van de Wet Inburgering 2021 is al gepubliceerd. De eerste ervaringen met deze wet zijn overheersend positief, zowel voor de inburgeraar als voor gemeenten. Maar er is ook een aantal aandachtspunten in de uitvoering met name over de samenhang van (voor)inburgering met de opvanglocaties, huisvesting en inzet op participatie.

Eerder waarschuwde de VNG al voor de ontoereikendheid van de uitvoeringskosten. Inmiddels is dat tekort bevestigd in het betaalbaarheidsonderzoek. Dit heeft ongewenste gevolgen: er ontstaan langere wachtlijsten, inburgeraars kunnen later starten met hun inburgeringstraject en er kan minder intensieve begeleiding geleverd worden. De VNG vraagt het rijk om tot een bekostigingssystematiek te komen die meebeweegt met de aantallen inburgeraars en gemeenten structureel voldoende compenseert om de wet uit te voeren.

Tot slot

Wij realiseren ons dat deze ontwikkelingen veel vragen van gemeenten, ook met de gemeenteraadsverkiezingen in het vooruitzicht en de inzet van het aankomende beleid. De VNG blijft zich inzetten voor uitvoerbaar, samenhangend en toekomstbestendig beleid en blijft hierover met u in gesprek. Uiteraard houden we u op de hoogte van verdere ontwikkelingen via de bekende kanalen.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line.

dr. mr. L.K. Geluk
Algemeen directeur



Van wachtstand naar werkstand

Een alternatief plan voor opvang en integratie

Inhoud

Aanleiding	3
Doel	4
Visie	6
Het Proces: Van Aankomst naar Zelfstandigheid	8
Van aankomst naar zelfstandigheid	8
Doorstroom naar (opstart)woningen – van opvang naar een eigen thuis	13
Conclusie	15
Bijlage 1: Randvoorwaarden en aandachtspunten	16

Foto cover: Regio8.

Aanleiding

De afgelopen jaren is het asielbeleid voortdurend onder druk komen te staan – van de asielcrisis in 2015 tot aan recente tekorten in opvang en huisvesting. Beleidsmaatregelen als de Spreidingswet zijn waardevolle stappen en vragen om structurele uitwerking binnen een duurzaam systeem. Ook de Agenda Flexibilisering Uitvoering Asielketen bevat belangrijke bouwstenen voor een wendbaarder systeem. In de praktijk worden deze echter nog niet structureel toegepast, waardoor het huidige beleid kwetsbaar blijft voor schommelingen in instroom en de effecten van de wooncrisis. Gemeenten constateren dat er behoefte is aan een aanpak die beter aansluit op deze realiteit en die perspectief biedt voor zowel asielzoekers als de samenleving.

Uitgangspunten van dit plan zijn een vroege integratie, het versterken van binding met de regio en het creëren van doorstroom via ‘opstartwoningen’. Dit plan presenteert een uitvoerbaar en gedragen alternatief, gebaseerd op de kennis en ervaring van gemeenten. Het biedt een concreet handelingsperspectief dat juridisch en praktisch haalbaar is. Met dit voorstel laten we zien dat een andere aanpak niet alleen wenselijk, maar ook mogelijk is.

Dit plan is de stip op de horizon. Er wordt bewust voor gekozen de wenselijke situatie te schetsen: “waar we als gemeenten heen willen” en daarnaast te kijken welke risico’s en aandachtspunten er zijn en hoe we deze kunnen mitigeren.

Dit plan sluit zoveel mogelijk aan bij bestaande structuren en beleidskaders, zoals gemeentelijke woonvisies, de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen en het Europees Migratiepact. Door te werken binnen deze kaders en aan te haken bij lopende plannen, vergroten we de uitvoerbaarheid, versnellen we besluitvorming en benutten we optimaal de al beschikbare middelen en samenwerkingsverbanden.

Doel

Het doel van dit plan is om te komen tot een proces voor asielzoekers¹ die in een AZC of elders worden opgevangen tot en met de uitstroom van statushouders naar de reguliere woningmarkt. Dit plan is een combinatie van (her)nieuw(d)e inzichten, succesvolle bestaande elementen en de doorontwikkeling van bestaande ideeën. Het is een verbreding en verdieping vanuit gemeentelijke ervaring en verantwoordelijkheid.

Het plan kent de volgende uitgangspunten:

1. Vanaf dag één meedoen: investeren in perspectief en zelfredzaamheid

Asielzoekers starten direct na binnenkomst met taal, werkoriëntatie en participatie. Dit vergroot hun kans op succesvolle integratie en stimuleert eigen verantwoordelijkheid. Werken wordt aantrekkelijk via een spaarregeling die financiële zelfstandigheid bevordert.

2. Wonen als sleutel: ruimte maken voor doorstroom en balans op de woningmarkt

Met opstartwoningen zorgen we voor snellere uitstroom uit de opvang en meer toegang tot reguliere (sociale) huur voor alle woningzoekenden. Dit voorkomt verdringing en geeft asielzoekers sneller een plek in de samenleving.

3. Van opvang naar bijdrage: actief inzetten op arbeid en economie

Asielzoekers gaan sneller aan de slag op de arbeidsmarkt – onder meer in sectoren met tekorten zoals zorg, onderwijs en techniek. Hierdoor neemt de druk op andere migratiestromen af, wordt arbeidspotentieel benut en ontstaat wederkerigheid.

4. Samen verantwoordelijk: een sluitende aanpak door samenwerking in de keten

Gemeenten, Rijk, COA, IND, werkgevers en maatschappelijke organisaties werken samen in een keten die vanaf dag één gericht is op perspectief. Iedere partij draagt bij aan een doorlopende lijn van opvang, participatie, huisvesting en integratie.

5. Menswaardige en kwalitatief goede opvang

Het is belangrijk dat opvang bijdraagt aan de toekomst van mensen die in Nederland mogen blijven. Goede opvang moet hen ondersteunen zodat zij snel en volledig kunnen meedoen aan de samenleving en zich verder kunnen ontwikkelen.

6. Een menswaardige aanpak voor sterke buurten

Een inclusieve en toekomstgerichte benadering vergroot het draagvlak en voorkomt overlast. Door verbinding met de buurt te stimuleren via gemengde woonvormen, ontmoeting en begeleiding versterken we wederzijds vertrouwen en sociale samenhang.

Dit plan laat zien hoe we – vanaf het moment van aankomst tot en met integratie in de samenleving – kunnen zorgen voor rust, duidelijkheid en kansen. Voor asielzoekers, gemeenten en hun inwoners. We zetten in op snellere procedures, eigen verantwoordelijkheid van de nieuwkomer, opvang in verbinding met de buurt en een vroege start met meedoen – via taal, participatie en werk. Geen blauwdruk, maar een route die ruimte laat voor maatwerk, lokale kracht en samenwerking.

¹ Een belangrijk vraagstuk is wat de opvang en integratie van Oekraïners op de lange termijn zal betekenen na afloop van de RTB en hoe dit gaat samenhangen met de procedure van asielzoekers/statushouders.

Het succes van opvang en integratie valt of staat met draagvlak in de samenleving en bestuurlijk lef. Dit vraagt om een aanpak die recht doet aan álle inwoners. Het plan gaat uit van een gelijkwaardige wisselwerking: bescherming en perspectief voor asielzoekers en sterke, leefbare buurten voor iedereen.

Inzet van de VNG op asiel: gebaseerd op eerdere resoluties

Aanleiding voor de VNG om met dit plan te komen zijn twee door de leden aangenomen resoluties op het gebied van asiel is gebaseerd op twee door de ledenvergadering aangenomen resoluties. In juni 2024 is met 96% van de stemmen een resolutie aangenomen waarin wordt gesteld dat de Spreidingswet niet mag worden ingetrokken zolang de asielketen niet op orde is. Dat wil zeggen: voldoende opvangcapaciteit, tijdige besluitvorming en doorstroom naar passende huisvesting. Daarnaast benadrukt de resolutie dat gemeenten in hun lokale beleid de ruimte moeten behouden om statushouders met voorrang te huisvesten, omdat dit essentieel is voor een goede doorstroom vanuit de opvang en een succesvolle start van integratie.

In november 2024 volgde een tweede resolutie over asiel, die met 98% steun werd aangenomen en grotendeels dezelfde uitgangspunten onderschrijft. Deze resoluties vormen gezamenlijk nog steeds het fundament onder de huidige VNG-inzet. Tegelijkertijd blijft de VNG kijken hoe onderdelen, zoals de taakstelling voor de huisvesting van statushouders, beter kunnen aansluiten bij waar een statushouder de meeste kans heeft om goed te aarden.

Gemeenten staan dagelijks voor de opgave om mensen die recht hebben op verblijf in Nederland te begeleiden en te ondersteunen bij hun integratie. Tegelijkertijd ervaren we dat het maatschappelijk draagvlak onder druk staat. Daarom kiezen we bewust voor een benadering die recht doet aan de menselijke maat én bijdraagt aan een samenleving waarin iedereen tot zijn recht komt.

We bouwen aan een mensgerichte opvang- en integratieketen, ontwikkeld en uitgevoerd door gemeenten in samenwerking met het Rijk, COA, IND, werkgevers en maatschappelijke partners. Onze benadering ziet de asielzoeker niet als passieve ontvanger van hulp, maar als iemand met potentieel en eigen kracht. Door vanaf dag één in te zetten op participatie, opleiding taal en werk, versterken we zowel de zelfstandigheid van asielzoekers als de samenhang in de samenleving. We bieden mensen die mogen blijven rust, duidelijkheid en kansen om hun leven op te bouwen. Daarmee versterken we de kans op succesvolle integratie én creëren we maatschappelijke meerwaarde: meer arbeidsparticipatie, minder afhankelijkheid van uitkeringen en sterkere gemeenschappen.

Demografisch perspectief en het gematigde groeiscenario

In het maatschappelijk en politiek debat ligt de nadruk vaak op asielmigratie. In werkelijkheid vormt deze echter slechts een beperkt deel van de totale migratiestroom naar Nederland. De Staatscommissie voor Demografie heeft in haar rapport Demografie 2025 een analyse gemaakt van de verschillende migratiestromen in Nederland over de afgelopen decennia. Uit deze analyse blijkt dat arbeidsmigratie en gezinsmigratie (niet gerelateerd aan asiel) samen de grootste bijdrage leveren aan de instroom. In de periode 1999–2020 was deze groep goed voor 58% van de totale migratie.

De categorie arbeidsmigranten groeit. Deze groep omvat zowel EU-arbeidsmigranten als migranten van buiten de EU. Een deel van hen keert na verloop van tijd terug, maar een toenemend deel vestigt zich voor langere tijd of duurzaam in Nederland. Vermoedelijk ligt het werkelijke aandeel van arbeidsmigranten nog hoger, omdat een aanzienlijke groep EU-migranten in Nederland verblijft zonder registratie als ingezetene in de Basisregistratie Personen (BRP).

Volgens het Rapport Demografie 2025 bedroeg asielmigratie (inclusief nareis) circa 12% van de totale instroom in de onderzochte periode. Daarmee is asielmigratie slechts één onderdeel van een bredere migratiedynamiek die gezamenlijk beslag legt op woningruimte, arbeidsmarkt en publieke voorzieningen. De Staatscommissie adviseert te sturen op een scenario van gematigde bevolkingsgroei. Een groei naar circa 19 à 20 miljoen inwoners in 2050 biedt volgens de commissie de beste balans tussen economische ontwikkeling en maatschappelijke houdbaarheid. De VNG onderschrijft deze keuze. Dit vergt gerichte matiging van migratie, zodat bevolkingsgroei, economische vitaliteit en leefbaarheid met elkaar in evenwicht blijven.

Voor gemeenten betekent dat de bevolkingsgroei niet uitsluitend voortkomt uit de asielopvang, maar ook uit andere migratiestromen, met name arbeidsmigratie. Het is daarom belangrijk dat er bewuste regionale economische keuzes worden gemaakt over de inzet van arbeidsmigranten. Tegelijkertijd vraagt dit om nationaal beleid en investeringen in arbeidsbesparende technologieën, zodat de vraag naar laagbetaald of fysiek zwaar werk niet leidt tot een onevenredige afhankelijkheid van arbeidsmigratie.

Voor asielmigratie betekent dit dat er duidelijke en uitvoerbare regels nodig zijn, in samenhang met het nieuwe EU-migratiepact dat medio 2026 wordt geïmplementeerd. Een goede implementatie van dit pact zal grote invloed hebben op de instroom en de beoordeling van asielaanvragen. Cruciaal is dat er wordt geïnvesteerd in de asielketen, zodat aanvragen efficiënt en effectief kunnen worden afgehandeld. Dit verkort de wachttijden in de opvang en maakt het mogelijk dat mensen die mogen blijven eerder kunnen starten met hun integratie. Daarmee wordt zowel de menselijke maat als de uitvoerbaarheid voor gemeenten versterkt.

Solidariteit tussen gemeenten

De basis van dit plan ligt in het besef dat gemeenten in onderlinge solidariteit een stap naar voren kunnen zetten op het asiel- en migratievraagstuk. De motie die tijdens de ALV van november 2024 is aangehouden, vormde daarvoor het vertrekpunt. Gemeenten hebben daarin uitgesproken dat we de solidariteitsdiscussie niet alleen willen voeren, maar vooral ook willen omzetten in gezamenlijke actie. Niet door te wachten op wat het Rijk ons biedt, maar door zelf te formuleren wat er nodig is om de opvang, huisvesting en integratie van mensen die bescherming zoeken daadwerkelijk uitvoerbaar en houdbaar te maken.

Dit plan is een stip op de horizon: het schetst waar we als gemeenten naartoe willen en hoe we dat samen kunnen bereiken. De uitwerking daarvan vraagt om verdere concretisering in de praktijk – per regio, per gemeente en met onze ketenpartners. Dat betekent niet dat elke gemeente hetzelfde hoeft te doen, maar dat we elkaar aanvullen en versterken. De ene gemeente kan meer opvang realiseren, een andere richt zich sterker op huisvesting, begeleiding of werk. Door dergelijke onderlinge afspraken te maken, creëren we ruimte voor maatwerk en vergroten we het draagvlak.

In regionaal verband kunnen gemeenten, samen met partners als COA, woningcorporaties, sociale diensten, UWV, werkgevers en maatschappelijke organisaties, afspraken maken over taakverdeling, inzet en wederkerigheid. Zo bouwen we aan een aanpak waarin solidariteit niet alleen een principe is, maar een werkwijze: we doen het samen en we pakken het op gegeven de opgave. Op basis van de verdere uitwerking van dit plan zullen we richting het Rijk komen met duidelijke vragen wat wij als gemeenten nodig hebben – vanuit eigen kracht en gezamenlijke verantwoordelijkheid – om deze stip op de horizon stap voor stap werkelijkheid te maken.

Het Proces: Van Aankomst naar Zelfstandigheid

Vanaf het moment van binnenkomst wordt ingezet op een doorlopende lijn van opvang naar participatie en uiteindelijk integratie. Dat vraagt om een herschikking van de huidige voorinburgering en de inburgering van statushouders. Het uitgangspunt is dat asielzoekers zo snel mogelijk zelfredzaam zijn: zij krijgen de mogelijkheid om in het AZC te werken en worden, zodra zij statushouder zijn, zoveel mogelijk zonder afhankelijkheid van een uitkering gehuisvest. Door mensen direct te koppelen aan een passende regio, snel zicht te krijgen op hun vaardigheden en direct te starten met taal, werkoriëntatie en participatie, benutten we talent en voorkomen we stilstand. Deze aanpak biedt perspectief, verkort de route naar zelfstandigheid en versterkt het maatschappelijk draagvlak. Het is een ketenaanpak waarin iedere schakel – van aanmeldcentrum tot werkgeversnetwerk – gericht samenwerkt aan één doel: een snelle, duurzame en wederkerige bijdrage van asielzoekers aan de samenleving.

Van aankomst naar zelfstandigheid

Het proces in drie kernstappen:

- 1 Aankomst, screening & koppeling**
Registratie, eerste inschatting en de koppeling aan een regio met voldoende kansen voor de nieuwkomer.
- 2 Start arbeidsoriëntatie en participatie**
Na de koppeling start het werk- of participatietraject in de regio.
- 3 Huisvesting & doorstroom**
Tijdelijke opstartwoningen als brug naar een vast thuis.

Focus op de toekomst



Zelfstandigheid & financiën

Het einddoel is een stabiele toekomst. Dit omvat het opbouwen van een financiële buffer, het meedoen naar vermogen en duurzamenintegratie.

Binnenkomst in het aanmeldcentrum

Bij aankomst in een van de aanmeldcentra worden asielzoekers geregistreerd, medisch en psychologisch gescreend en wordt hun identiteit vastgesteld. De IND maakt direct een inschatting van de slagingskans van het asielverzoek. Conform het EU-migratiepact, dat per juni 2026 van kracht wordt, vindt er een eerste screening plaats om snel onderscheid te maken tussen kansrijke en (evident) kansarme aanvragen. Na afronding van deze aanmeldfase stroomt de nieuwkomer door naar een asielzoekerscentrum (AZC) of opvang elders in het land.

Regionale plaatsing

In het aanmeldcentrum wordt per persoon beoordeeld in welke regio plaatsing het meest passend is, in eerste instantie op basis van familiere situatie of medische kwetsbaarheid en vervolgens op basis van regionale binding en arbeidsmarktkansen. Daarbij wordt gekozen voor een regio die aansluit bij de kennis en competenties van de betrokkene. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de wensen van regio's voor het koppelen van statushouders en bijvoorbeeld ook aansluit bij het woningaanbod. Dit is de regio – en indien mogelijk de gemeente – waar betrokkene later wordt gekoppeld zodra een verblijfsvergunning wordt verleend.

De opgave vanuit de Spreidingswet blijft onverminderd van kracht. Voldoende opvangcapaciteit is noodzakelijk om asielzoekers zo gericht mogelijk te plaatsen, waardoor een betere match ontstaat tussen persoon en regio. Dit betekent ook dat er voldoende duurzame opvang is, zoals de spreidingswet beoogt. Naast dat dit goedkoper is, is het van groot belang om opvang van betere kwaliteit te organiseren met onder meer aandacht voor kinderen in de opvang. De taakstelling uit de Spreidingswet draagt bij aan een evenwichtige verdeling van asielzoekers over het land en sluit, samen met de taakstelling voor de huisvesting van statushouders, aan bij de doorlopende lijn richting participatie.

Bij kansrijke aanvraag snel aan het werk

Asielzoekers met een kansrijke aanvraag krijgen vanaf dag één intensieve begeleiding en taalles gericht op (arbeids)participatie². Het doel is dat mensen zo snel mogelijk volwaardig en naar vermogen mee kunnen doen in de samenleving en dat zij ook snel aan het werk gaan. In de eerste zes maanden – wanneer asielzoekers nu nog niet mogen werken – ligt de focus op taalontwikkeling en participatieactiviteiten. Degenen die kunnen en mogen werken, gebruiken deze periode ter voorbereiding op werk (bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk, stages of trainingen) voor anderen wordt participatie op alternatieve manieren vormgegeven op basis van hun persoonlijke situatie.

Bij kansarme snelle procedure, maar ook passende activiteiten

Naast de inzet op kansrijke aanvragen is het van belang dat ook asielzoekers met een (evident) kansarme aanvraag vanaf dag één deelnemen aan passende activiteiten. Dit voorkomt passiviteit en overlast, vergroot het welzijn en versterkt het maatschappelijk draagvlak. Tegelijkertijd is het cruciaal dat kansarme aanvragen aanzienlijk sneller worden beoordeeld dan nu het geval is. Dat ligt zowel in het belang van de samenleving – omdat onnodig langdurig verblijf wordt voorkomen – als in het belang van de migrant, die snel duidelijkheid krijgt en niet onnodig in onzekerheid verkeert. In lijn met de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen wordt gekozen voor een wendbare aanpak, gericht op meerdere scenario's. Bij binnenkomst wordt in het aanmeldcentrum een kort maar gericht profiel opgesteld met basisinformatie over vaardigheden, opleiding en interesses. Op basis daarvan wordt direct een participatieaanbod of eventueel tijdelijk werk ingericht dat lokaal van waarde is én bij terugkeer bruikbaar blijft, zoals korte vaktrainingen, erkende certificaten, ondernemersmodules, basis-ICT, EHBO of vrijwilligerswerk in de directe omgeving.

² Er moet naast begeleiding naar werk en integratie ook oog zijn voor psychologische hulp.

De activiteiten hebben een tweesporenkarakter:

1. **Versnelling bij wijziging kansinschatting** – wanneer een aanvraag toch kansrijk blijkt, kan de deelnemer direct doorstromen naar het volledige participatie- en integratietraject.
2. **Terugkeerroute** – bij afwijzing wordt voortgebouwd op de opgedane kennis, certificaten en eventuele gespaarde middelen (via een aangepaste Reba-spaarregeling) om herintegratie in het land van herkomst te ondersteunen.

Deze aanpak sluit aan bij de uitgangspunten van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen: geen verloren tijd in de opvang, maatwerk per persoon en maximale benutting van talent, ook als verblijf in Nederland tijdelijk blijkt te zijn. Er is een snellere procedure nodig voor kansarme aanvragen in combinatie met goede begeleiding, goede besteding van de dag en een strengere aanpak van overlastgevers onder deze groep.

Maatwerk voor wie niet direct kan werken

Werk is niet voor iedereen weggelegd: sommige asielzoekers kunnen om uiteenlopende redenen niet direct aan het werk of naar een opleiding. Na een medische/psychische beoordeling kan voor deze personen (gedeeltelijke) vrijstelling van arbeidsdeelname gelden, en wordt waar mogelijk ingezet op andere vormen van zinvolle dagbesteding zoals vrijwilligerswerk in de lokale gemeenschap. Asielzoekers die (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt zijn, krijgen gerichte re-integratieondersteuning toegesneden op hun mogelijkheden.

Regionale werkcentra en samenwerking

In alle 35 arbeidsmarktregio's worden regionale werkcentra opgezet die leidend zijn bij het aan het werk helpen van asielzoekers. Hierdoor kan al vanaf dag één in het AZC de nadruk op participatie worden gelegd. In of nabij het AZC wordt de samenwerking tussen verschillende partners georganiseerd – zoals het COA (Centraal Orgaan opvang asielzoekers), UWV, gemeenten, onderwijsinstellingen en werkgevers. Onder regie van gemeenten stellen zij gezamenlijk voor elke nieuwkomer een persoonlijk profiel op, gebaseerd op diens opleiding, competenties, motivatie en perspectief. Deze aanpak sluit aan bij de structuur van de regionale werkcentra en bevordert een naadloze overgang naar participatie, onderwijs of werk. Er zijn diverse lokale initiatieven die succesvol zijn in een vergelijkbare aanpak, hiervan worden de succesfactoren overgenomen.

Maximaal inzetten op ontwikkelkansen

Voor iedere nieuwkomer wordt een ontwikkelplan opgesteld op basis van zijn of haar eerder genoten opleiding en opgedane ervaring. Er wordt actief gestuurd op snelle diploma-erkenning en waar nodig aanvullende scholing, zodat iemand aan de slag kan in de baan die het beste bij hem of haar past. Dit kan ook betekenen het gericht wegwerken van deficiënties voor beroepen waarin in Nederland een toelating voor nodig is waar specifieke scholing voor is vereist. Omscholing of bijscholing in (maatschappelijke) tekortsectoren – zoals zorg en welzijn, onderwijs en veiligheid – krijgt speciale aandacht. Voor degenen die niet direct kunnen werken, wordt een participatieplan gemaakt om op andere manieren volwaardig mee te doen in de samenleving. We zetten hierbij in op een verplichtend karakter: het recht op opvang betekent een verplichting tot participatie/werk.

Aan de slag

Gemeenten zijn de meest aangewezen partij om asielzoekers naar werk te begeleiden. Hiermee voorkomen zij ook dat asielzoekers, zodra zij de status van vergunninghouder krijgen, doorstromen naar de bijstand. Voor mensen die zeer intensieve begeleiding nodig hebben richting werk, kunnen leerwerktrajecten bij sociale werkbedrijven een passende uitkomst bieden. Nagenoeg alle gemeenten beschikken over of zijn verbonden aan een werkontwikkelbedrijf dat hiertoe mogelijkheden biedt. Er is direct werk beschikbaar (in huis of via de lokale/regionale werkgeversnetwerken) en expertise in begeleiding. Ook hebben veel werkontwikkelbedrijven de afgelopen jaren al ervaring opgedaan met de inburgering en re-integratie van statushouders.

Het aanbod aan asielzoekers ligt in het verlengde hiervan. Denk aan:

- **(onbetaalde) Participatiebanen** waarin asielzoekers leren wat werken in Nederland inhoudt en bezig zijn met de Nederlandse taal.
- **duale trajecten**, een combinatie van (betaald) werk en praktijkgerichte taalondersteuning

Op veel plekken is er ook ondersteunend instrumentarium ontwikkeld, zoals vertaal-apps, ook toegesneden op bijvoorbeeld werk in de groenvoorziening, het werken met taalbuddies op de werkvloer, of bewustzijn ontwikkeling – ook bij reguliere werkgevers op cultuursensitief werken.

Continuïteit van begeleiding en integratie

Zolang mensen in de opvang verblijven, ontvangen zij onder meer intensieve begeleiding op het gebied van taal, cultuur en basisvaardigheden. Deze ondersteuning vergroot de kans op succesvolle integratie — zowel voor de nieuwkomer als voor de ontvangende samenleving. De begeleiding stopt niet bij het verkrijgen van een verblijfsvergunning: ook na statustoekenning blijft een ononderbroken ontwikkelingscruciaal.

Voor statushouders is stabiliteit essentieel. Onnodige verhuizingen, onderbreking van werk of vertraging in het inburgeringstraject moeten worden voorkomen. De inspanningen die tijdens de opvangfase zijn gestart — waaronder vrijwillige voorinburgering via het COA — vormen de basis waarop wordt voortgebouwd. Door werkplekken, leerwerktrajecten en inburgeringstrajecten naadloos te laten aansluiten op het verblijf in het AZC, blijft de lijn van participatie vanaf dag één in stand. Dit voorkomt verlies van motivatie, onnodige kosten en vertraging bij integratie. Deze doorgaande lijn wordt geborgd door afspraken met werkgevers en de inzet van leerwerktrajecten waarin ook aandacht is voor taalontwikkeling op de werkvloer. Tegelijk wordt het inburgeringstraject afgestemd op de persoonlijke situatie van de statushouder, zodat werk, opleiding en inburgering elkaar versterken in plaats van belemmeren. Verder betekent dit ook een herschikking van de huidige voorinburgering en de inburgering als iemand statushouder is geworden.

Structurele stabiele opvangcapaciteit en werkgeversperspectief

Wanneer mensen veel moeten verhuizen door het opvangtekort naar een andere regio, verliezen werkgevers arbeidspotentieel. Dit zorgt ervoor dat werkgevers niet in deze groep mensen willen investeren. Voldoende capaciteit van opvangplaatsen door heel Nederland is hierbij cruciaal en een kans voor werkgevers en voor de samenleving. Het behoud van de Spreidingswet is hiervoor essentieel, ook in situaties wanneer de instroom van asielzoekers (tijdelijk) afneemt.

Investeren in een toekomst in Nederland of bij terugkeer

De huidige regeling voor de eigen bijdrage ontmoedigt asielzoekers vaak om aan de slag te gaan. Op dit moment wordt een (relatief groot) deel van hun verdiende geld ingehouden om tegemoet te komen aan de opvangkosten. Het voorstel is om een deel van de eigen bijdrage die asielzoekers betalen voor de tegemoetkoming in de opvangkosten opzij te zetten in een spaarvoorziening voor asielzoekers met een eigen inkomen in het asielzoekerscentrum. Het nieuwe voorstel maakt dit eerlijker en aantrekkelijker.

De spaarvoorziening vormt een tegoed dat asielzoekers later kunnen gebruiken en anders (deels) betaald zou zijn aan eigen bijdrage: bij een positieve verblijfsstatus helpt het hen om zelfstandig te gaan wonen met een financiële buffer (bijvoorbeeld voor inrichtingskosten, een overbruggingsbudget of een huurwaarborg), en bij terugkeer biedt het een vangnet voor vertrek- en herintegratiekosten en zou het ook kunnen dienen als middel om de terugkeer te stimuleren. Op deze manier worden eigen verantwoordelijkheid en participatie gestimuleerd en verloopt de overgang naar de volgende fase soepeler. Dit is een win-win voor zowel de nieuwkomer als de samenleving.

De vrijgave vindt pas plaats na afronding van de asielprocedure, voor specifieke kosten, zoals:

- **Inrichtingskosten bij huisvesting** – bijvoorbeeld meubilair en basisvoorzieningen wanneer iemand na een verblijfsvergunning een woning krijgt;
- **Waarborgsommen of huurvoorschotten** – financiële zekerheid om een huurcontract af te sluiten;
- **Ondersteuning bij vrijwillige terugkeer** – bijdrage in de kosten voor reis of herstart in het land van herkomst.

Doorstroom naar (opstart) woningen – van opvang naar een eigen thuis

Naast werk is huisvesting cruciaal: zonder woonruimte geen nieuwe start. Nederland kampt met een fors woningtekort van ruim 400.000 woningen. Om de druk op de woningmarkt te verlichten, is het nodig de komende jaren extra in te zetten op tussenvormen voor verschillende doelgroepen, waaronder statushouders. Dit neemt niet weg dat de bestaande woningbouwplannen en afspraken onverkort moeten worden uitgevoerd. Tegelijkertijd is aanvullende inzet nodig en uiteraard oplossingen voor de netcongestie en stikstof.

Het gaat niet om een vast gedefinieerd woningtype, maar om een “next best” woonoplossing voor mensen die nu tussen wal en schip vallen door het woningtekort, dat voorlopig niet volledig kan worden ingelopen. Daarbij is ook nadrukkelijk de insteek dat dit ook voor andere groepen die met spoed woonruimte nodig hebben, ingezet wordt en een gedeelte van de woningen wordt gebruikt voor statushouders.

De investeringen in opstartwoningen kunnen worden bekostigd uit de honderden miljoenen die nu jaarlijks worden besteed aan noodopvang, omdat statushouders niet tijdig aan een woning kunnen worden geholpen. Op dit moment verblijven zo’n 18.000 statushouders onterecht in COA-opvang. De gemiddelde kosten daarvan bedragen € 71 per dag. Dat betekent een jaarlijkse uitgave van circa € 466 miljoen (365 dagen x € 71 x 18.000). Wanneer deze middelen gericht worden ingezet in structurele woonoplossingen, kan de uitstroom naar zelfstandige huisvesting worden versneld, met aanzienlijke besparingen op dure noodopvang. Ondanks de benodigde eenmalige investeringen is huisvesting kostenneutraal, omdat bewoners huur betalen. Daarmee levert deze aanpak niet alleen menselijke en maatschappelijke winst op, maar ook een financieel verstandige oplossing: minder kosten voor opvang, snellere economische zelfstandigheid en meer doorstroming op de woningmarkt.

De invulling kan per gemeente verschillen en in de praktijk uiteenlopende vormen aannemen, zoals:

- **Flexibele nieuwbouw:** permanente gebouwen die later anders kunnen worden ingedeeld.
- **Transformatie van panden:** leegstaande kantoren of andere gebouwen ombouwen tot woonruimte.
- **Opdeling van bestaande woningen:** huurwoningen opsplitsen in onzelfstandige woonruimten, zogeheten ‘verkamering’.
- **Tijdelijke woonunits:** flexibele woningbouwconcepten zoals containerwoningen.

Selectiecriteria en doelgroep mix

Doorstroom naar opstartwoningen is afhankelijk van economische binding (werk in de regio) of kwetsbaarheid (medische/sociale redenen). Er wordt ingezet op gemengde bewoning (jongeren, studenten, lokale spoedzoekers, statushouders). Dit bevordert integratie en vermindert weerstand in de samenleving. Daarnaast wordt ingezet op het stimuleren van eigen initiatief in huisvesting. Net zoals bij arbeidstoeleiding, is begeleiding nodig om mensen bewust te maken van hun rol en mogelijkheden op de woningmarkt. Denk aan ondersteuning bij inschrijving als woningzoekende, inzicht in inschrijftijdopbouw, uitleg over huurvoorwaarden en oriëntatie op vervolgwoningen. Daarmee wordt huisvesting een leerproces dat mensen voorbereidt op duurzame, zelfstandige bewoning.

Gemeenten kunnen hierin actief ondersteunen met begeleiding, voorlichting en digitale tools, zodat mensen regie leren nemen over hun eigen woonloopbaan.

Inschrijftijdopbouw

Gemeenten stimuleren bewoners om zelf stappen te zetten op de woningmarkt – via directe inschrijving, oriëntatie op vervolghuisvesting en waar mogelijk groei naar middenhuur of vrije sector. Voor diegenen die aangewezen zijn op sociale huurwoningen wordt mogelijk gemaakt dat tijdens hun verblijf in een opstartwoning inschrijftijd wordt opgebouwd voor een reguliere sociale huurwoning. Deze aanpak zorgt ervoor dat statushouders perspectief hebben op doorstroming. Het normaliseert hun positie door hen vanaf het begin onderdeel te maken van reguliere systemen – net zoals andere woningzoekenden. Het bevordert regie op huisvesting, voorkomt langdurige afhankelijkheid van crisisvoorzieningen, en legt een directe koppeling tussen opvang, huisvesting en participatie. Gemeenten kunnen zo beter sturen op doorstroom, en statushouders worden niet onnodig belemmerd in hun ontwikkeling.

Bovendien sluit deze werkwijze aan bij de uitgangspunten van de Wet versterking regie volkshuisvesting, waarin het beter bedienen van aandachtsgroepen³ en het stimuleren van doorstroming op de woningmarkt centraal staan. Door inschrijftijd te laten meetellen in opstartwoningen draagt het bij aan twee oplossingen: het verlichten van druk op de asielketen én het faciliteren van duurzame integratie.

Gezinshereniging en passende woning

Indien een statushouder recht heeft op gezinshereniging, wordt bij de toewijzing van een opstartwoning actief beoordeeld of deze geschikt is voor de toekomstige gezinssituatie. Is dit niet het geval, dan moet tijdig een passende voorziening beschikbaar komen om te voorkomen dat gezinsleden bij aankomst dakloos raken of in een onveilige of overvolle situatie terechtkomen. Daarbij moet de inschrijftijd die is opgebouwd in de opstartwoning meegenomen worden bij de toewijzing van een volgende woning, zodat bewoners niet opnieuw onderaan beginnen.

Systeemverandering

Het idee van tijdelijke of gefaseerde huisvesting voor statushouders is niet nieuw. Eerdere pogingen – zoals containerwoningen, hotelopvang of tijdelijke wooncomplexen – liepen vaak vast door een combinatie van factoren: tijdelijke financiering, hoge kosten, gebrek aan doorstroommogelijkheden, eenzijdige doelgroepen (alleen statushouders), onvoldoende begeleiding of isolatie van bewoners van de omgeving.

Opstartwoningen bieden een integrale aanpak. Ze zijn vanaf dag één gekoppeld aan participatie, werk of opleiding en begeleiding. Er worden structurele afspraken gemaakt over doorstroom, de doelgroep is gemengd en de aanpak sluit aan op lokaal beleid. Daarbij wordt bewust gestuurd op duurzame inzetbaarheid van de woonvormen en een financiering die langer meegaat dan één projectperiode.

Opstartwoningen doorkruisen niet de bestaande woningbouwplannen, maar creëren aanvullend aanbod waar nu een groot tekort aan is: kleinschalige, flexibele woonvormen, al dan niet zelfstandig. Het betreft een tijdelijke maatregel zolang de woningmarkt nog niet op orde is. De middelen die nu worden besteed aan kostbare en vaak kwalitatief mindere (nood)opvang zouden hiervoor beter kunnen worden ingezet: investeren in opstartwoningen.

3 Ten tijde van schrijven ontraadt de VNG deze wet aan de Eerste Kamer a.g.v. het amendement Mooiman dat de voorrangsregeling voor statushouders intrekt. Echter is de verwachting dat deze wet op enig moment, mogelijk aangepast, wel in werking zal treden.

Conclusie

De kern van de aanpak is het stimuleren van zelfredzaamheid van asielzoekers, het creëren van opstartwoningen als tijdelijke tussenvorm die niet alleen de druk op dure noodopvang vermindert, maar ook direct gekoppeld is aan taal, werk en begeleiding. Door vanaf dag één intensief in te zetten op werk, integratie en economische binding, versterken we de zelfstandigheid van asielzoekers en vergroten we het draagvlak in de ontvangende gemeenten.

Uiteindelijk leidt deze samenhangende aanpak tot maatschappelijke meerwaarde: asielzoekers worden sneller economisch actief, de uitgaven aan opvang en begeleiding nemen af, en statushouders krijgen – net als andere woningzoekenden – zicht op een duurzame wooncarrière. Waar mogelijk stromen zij zelfstandig door naar reguliere huisvesting, en bouwen zij inschrijftijd op voor sociale huur. Zo levert het plan zowel een humane aanpak voor mensen op zoek naar een nieuwe start als een duurzame oplossing voor de structurele uitdagingen in de Nederlandse asiel- en woningmarkt.

De voorgestelde aanpak levert meer op dan alleen een snellere doorstroom en betere integratie. Het is een wederkerig model waarin asielzoekers én samenleving zichtbaar profiteren. Voor de samenleving betekent dit minder druk op dure noodopvang, een betere benutting van arbeidspotentieel in sectoren met tekorten en meer evenwicht op de woningmarkt. Gemeenten krijgen ruimte om lokaal te doen wat nodig is, werkgevers vinden gemotiveerde krachten en buurten worden versterkt door ontmoeting en verbinding. Asielzoekers krijgen direct perspectief, ontwikkelen vaardigheden, vinden sneller werk en bouwen aan een stabiel bestaan. Zij dragen vanaf het begin bij aan hun eigen toekomst én aan de gemeenschap waar zij wonen.

Samen maken we het verschil

Het succes van deze benadering staat of valt met de goede samenwerking tussen gemeenten, Rijk, uitvoeringsinstanties zoals COA, IND, UWV en DUO, woningcorporaties, werkgevers, onderwijs en maatschappelijke partners. Elke schakel in de keten krijgt een helder omschreven rol: van de IND als efficiënte poortwachter tot de samenwerking in de regionale werkcentra die taal- en werktrajecten coördineren, en van woningcorporaties die flexibele woonconcepten realiseren tot buurtcoaches die sociale integratie bevorderen. Door duidelijke juridische kaders en structurele financiering – waaronder experimenteerruimte in wet- en regelgeving zoals de REBA en de Woningwet – ontstaat de ruimte om dit model op schaal uit te rollen.

We nodigen deze partners graag uit om met ons mee te denken en de praktijk verder vorm te geven.

Bijlagen

1. Randvoorwaarden en aandachtspunten

Bijlage 1: Randvoorwaarden en aandachtspunten

Dit plan laat zien dat een andere aanpak van opvang en integratie mogelijk is. De uitvoering vergt een stevige inzet van gemeenten, maar óók duidelijke keuzes van het Rijk en een slagvaardige samenwerking in de keten. Veel onderdelen kunnen al binnen bestaande kaders, maar voor enkele sleutelaspecten is beleidsmatige of juridische aanpassing nodig. In dit hoofdstuk benoemen we de belangrijkste aandachtspunten en voorwaarden die moeten worden geborgd om het plan succesvol en op schaal uit te kunnen voeren.

Algemene randvoorwaarden

Stabiele AZC-capaciteit (ook bij dalende instroom)

In het huidige systeem wordt de opvangcapaciteit van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) sterk afgestemd op de actuele instroom. Bij een hoge instroom wordt snel opgeschaald (vaak met tijdelijke, dure noodopvang), en bij een daling juist weer afgebouwd. Dit leidt tot een cyclisch beleid met:

- Continu hoge kosten voor op- en afschaling;
- Verlies van expertise en personeel (bij afschaling);
- Onbetrouwbaarheid richting gemeenten, uitvoerders en bewoners;
- Gebrek aan rust en continuïteit in opvang én integratie.

Voor een goed functionerende asiel- en integratieketen is structurele, stabiele capaciteit noodzakelijk — ook bij fluctuerende instroom. Alleen dan is er ruimte voor kwaliteit, menswaardige opvang, en een vroege start van integratie (zoals taal, werkoriëntatie en begeleiding).

Het in stand houden van de stabiele financiering van 41.000 plekken bij het COA, ongeacht de bezetting is dan ook essentieel. Deze regeling komt vanaf 2027 in gevaar gezien de financiering t/m 2026 is geborgd, daarna nog niet. Ook evenredige spreiding over het land steunt een stabiel opvanglandschap.

Versterk de IND als efficiënte en betrouwbare poortwachter

Een tijdige en zorgvuldige beoordeling van asielaanvragen is essentieel voor het functioneren van het hele stelsel. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) moet daarom structureel beschikken over voldoende middelen en capaciteit om aanvragen snel en zorgvuldig af te handelen. Kortere procedures zorgen ervoor dat asielzoekers eerder duidelijkheid krijgen over hun toekomstperspectief. Dit is niet alleen van belang voor henzelf, maar draagt ook bij aan het beperken van de kosten voor opvang. Mensen met een verblijfsvergunning kunnen dan sneller doorstromen naar reguliere huisvesting en zijn minder lang aangewezen op opvangvoorzieningen. Daarnaast wordt met een snellere besluitvorming voorkomen dat de overheid jaarlijks tientallen miljoenen euro's kwijt is aan dwangsommen wegens te trage beslissingen. Investeren in een krachtige en goed toegeruste IND is daarmee een randvoorwaarde voor een beter functionerend asielstelsel.

Snelle BRP-inschrijving

Zonder inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) kunnen statushouders geen woning, zorgverzekering of werk krijgen – laat staan beginnen met inburgering of opleiding. Trage procedures vertragen de integratie en zorgen voor frustratie, verlies van vaardigheden en afhankelijkheid van uitkeringen. Snelle registratie maakt een soepele overgang van opvang naar participatie mogelijk.

Juridische belemmeringen

Het alternatieve plan raakt aan meerdere wet- en regelgeving, o.a. de Spreidingswet, de Participatiewet, de Wet inburgering etc. Relevante risico's betreffen onder meer het gelijkheidsbeginsel, beperkingen in landelijke wet- en regelgeving, en beperkte beleidsruimte voor gemeenten bij opvang, huisvesting en arbeidstoeleiding.

Het kan het risico op ongelijke behandeling in de hand werken bij maatwerkvoorzieningen voor statushouders, zoals opstartwoningen of versnelde toeleiding naar werk. Ook kunnen gemeentelijke initiatieven botsen met bestaande kaders zoals de Vreemdelingenwet, Participatiewet of de Wet arbeid vreemdelingen. Om dit te voorkomen wordt ingezet op juridische verkenning van experimenteerruimte, samenwerking met het Rijk en benutting van bestaande afwijkingsmogelijkheden, bijvoorbeeld via pilots of algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Daarbij kunnen lessen uit bestaande experimenten in het land worden meegenomen – waaronder de opvang van Oekraïense ontheemden, die op onderdelen al als praktijkproef fungeert voor flexibele huisvesting, participatie en regionale regie. Ook vraagt gegevensdeling tussen ketenpartners om naleving van de AVG en een gezamenlijk systeem. Via lokale privacy-protocollen en convenanten met juridische grondslag kan deze samenwerking worden geborgd.

Werk -en participatie als leidend principe

Inburgering en werk/participatie/opleiding

Statushouders die aan het werk zijn (bijvoorbeeld via participatiebanen of tijdelijke functies) of een opleiding volgen worden tegelijkertijd geacht om hun inburgeringstraject succesvol te doorlopen. Dat betekent: taallessen volgen, Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM)-onderdelen afronden, oriëntering op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA) etc. Dit vraagt gemiddeld 20 uur per week. Werk, opleiding en/of participatie moeten hierbij passen en vraagt om flexibiliteit aan beide kanten: zowel van de werkgever/opleidingsinstantie als de inburgering. Wanneer werk/opleiding en inburgering hand in hand gaan, hoeft de statushouders geen keuze te maken tussen werk/opleiding óf inburgering.

Een optie is om leerwerktrajecten te ontwikkelen waar inburgering integraal onderdeel vanuit maakt, maar waar wel arbeidsparticipatie waar dat kan leidend is.

Investeren in de eigen toekomst - Aanpassing Reba en uitvoering COA

Er wordt een spaarregeling opgezet voor asielzoekers met inkomen uit werk ter bevordering van financiële zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Door zelf te sparen, krijgen asielzoekers een actief gevoel van regie over hun eigen toekomst. Dit stimuleert financiële verantwoordelijkheid en bewustwording van kosten die komen kijken bij zelfstandig wonen of vertrek.

Bij een positieve asieluitkomst kunnen de spaargelden gebruikt worden voor inrichtingskosten van een woning, waarborgsommen en huurvoorschotten. Dit vergemakkelijkt de overgang van opvang naar zelfstandige huisvesting.

Voor mensen die niet in Nederland mogen blijven, kan een deel van het gespaarde bedrag worden ingezet om terugkeer te faciliteren, bijvoorbeeld voor reiskosten of andere vertrekgerelateerde kosten. Dit kan ook bijdragen aan een soepele en respectvolle terugkeer.

De Regeling eigen bijdrage voor asielzoekers (Reba) regelt de eigen bijdrage die asielzoekers met inkomen en/of vermogen moeten betalen aan het COA voor de opvangkosten. Er zal goed gekeken moeten worden naar deze regeling om een spaarpot (juridisch) mogelijk te maken en werk lonend te laten blijven. Er kan gekeken worden naar aansluiting op het huidige Reba systeem door, naast de berekening van de eigen bijdrage, ook automatisch een reservering voor sparen in te voeren.

Betere inzet loonkostensubsidies en jobcoaches

Veel statushouders hebben aanvankelijk moeite met het vinden of behouden van werk, vanwege taal, cultuur, trauma of gebrek aan netwerk. Met gerichte ondersteuning – zoals loonkostensubsidie of begeleiding door jobcoaches – wordt de afstand tot de arbeidsmarkt kleiner, kunnen werkgevers eerder instappen, en wordt duurzame participatie mogelijk. Zonder deze instrumenten blijft het risico groot dat mensen in een uitkeringssituatie terechtkomen of onder hun niveau werken.

Diploma-erkenning

Snelle diploma-erkenning of competentieverkenning is essentieel om statushouders snel richting werk of opleiding te begeleiden. Wanneer eerder verworven diploma's of vaardigheden tijdig worden erkend, ontstaat directe toegang tot de arbeidsmarkt of vervolgonderwijs. Dit voorkomt dat mensen onder hun niveau worden geplaatst, met verlies van potentieel en motivatie tot gevolg. Door mensen in te zetten op basis van hun kwalificaties, verkleint hun afhankelijkheid van uitkeringen en vergroten hun kansen op economische zelfstandigheid. Werk is bovendien een van de krachtigste pijlers voor succesvolle integratie en zelfredzaamheid. Als deze erkenning uitblijft, belanden statushouders vaker in langdurige bijstandstrajecten of laagbetaalde banen zonder perspectief, wat leidt tot frustratie, stilstand en hogere maatschappelijke kosten.

Het proces vereist veel administratie en documenten (zoals originele diploma's, cijferlijsten, verklaringen van echtheid) die vluchtelingen vaak niet bij zich hebben of niet kunnen opvragen in het land van herkomst. Daardoor De diplomawaarderingsprocedure bij DUO/Nuffic duurt vaak maanden, soms langer dan een jaar. Tegelijk is er nog te weinig structurele inzet op EVC (Erkenning van Verworven Competenties) of praktijkroutes. De kosten voor de aanvraag voor diploma-erkenning zijn voor statushouders of personen die een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd hebben aangevraagd (via 'internationale diploma waardering' – IDW) gratis (voor 1 diploma). Met het wetsvoorstel 'asiel noodmaatregelenwet' wordt de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd afgeschaft. Dat betekent dat een grote groep niet in aanmerking komt voor gratis diplomawaardering. Om dit wel mogelijk te maken, is een snelle, toegankelijke en kosteloze diplomawaardering cruciaal. Dat vraagt om:

- een versnelde procedure voor de waardering van buitenlandse diploma's;
- structurele financiering vanuit het Rijk, zodat ook statushouders zonder verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kosteloos gebruik kunnen maken van deze voorziening;
- en betere informatievoorziening en ondersteuning bij het aanvragen van diploma-erkenning of alternatieve competentieverkenning.

Wettelijke taak voor gemeenten

In Nederland is er geen wettelijke verantwoordelijkheid belegd voor de arbeidsmarkttoeleiding van asielzoekers. Asielzoekers vallen hierdoor vaak tussen wal en schip: gemeenten zijn pas verantwoordelijk na statustoekenning, en het COA heeft geen taak op arbeidsmarkttoeleiding, alleen dagbesteding. Het gevolg is dat arbeidsmarkttoeleiding van deze groep fragmentarisch en vrijblijvend is en afhankelijk van lokale initiatieven en pilots. Gemeenten worden pas verantwoordelijk bij statustoekenning, maar moeten dan in korte tijd een inburgeringstraject én arbeidstoeleiding realiseren, vaak zonder dat er al voorwerk is gedaan. Het COA is (a.g.v. de wet inburgering) de aangewezen partij om de voorinburgering voor statushouders in de opvang te organiseren. Geef gemeenten deze taak: alles wat te maken heeft met werk, participatie én inburgering komt daarmee in één hand en tegelijk is de doorgaande (participatie/werk)lijn vanaf de opvang geborgd. Geef gemeenten een wettelijk taak in de arbeidsmarkttoeleiding en participatie van asielzoekers: dat leidt tot snellere integratie, behoud van vaardigheden en motivatie en meer perspectief en waardigheid tijdens procedure voor de nieuwkomer. Tegelijkertijd leidt het voor gemeenten tot een betere voorbereiding op de latere gemeentelijke taak (bij statustoekenning), minder maatschappelijke kosten en betere benutting van het arbeidspotentieel en het stimuleert een betere samenwerking tussen de arbeidsmarktregio en de betrokken partijen bij de opvang. Hier moet wel een passende

financiering tegenover staan.

Het ligt voor de hand om werkontwikkelbedrijven hierbij een rol te geven. Daarmee is een vrijwel landelijk dekkend aanbod van ondersteuning gegarandeerd en kan ook de kwaliteit geborgd blijven

Opstartwoningen

Realistisch én noodzakelijk

Opstartwoningen zijn een belangrijk onderdeel van dit alternatief: ze zorgen voor rust in de opvang, versnellen integratie en bieden mensen sneller een eigen plek. Tegelijkertijd erkennen we dat voldoende doorstroom uit deze woningen een reëel zorgpunt is.

Gemeenten hebben te maken met een krappe woningmarkt, lange juridische procedures en een wirwar aan regelgeving. We pleiten voor het beter benutten van het lokaal potentieel: doen wat nodig is.

Meer woningen zijn nodig voor iedereen – en dat vraagt om keuzes. Door opstartwoningen slim in te passen, bijvoorbeeld via transformatie of tijdelijke bouw, kunnen we versnellen zonder bestaande woningzoekenden te verdringen.

Juist daarom pleiten we voor ruimte om lokaal te kunnen doen wat nodig is. Dat betekent: minder belemmerende regels, flexibeler gebruik van bestaande wet- en regelgeving, en passende termijnen die aansluiten bij de praktijk. Om tempo te maken, is landelijke ondersteuning cruciaal – bijvoorbeeld in de vorm van een tijdelijke crisis- en herstelwet die procedures vereenvoudigt en besluitvorming versnelt, zonder de zorgvuldigheid uit het oog te verliezen.

Doelgroep mix in opstartwoningen

Doelgroepmix in opstartwoningen is essentieel om segregatie te voorkomen en de wederzijdse integratie te versterken. Door statushouders samen te huisvesten met andere groepen met een woonurgentie – zoals jongeren, studenten, mensen uit de maatschappelijke opvang of lokale woningzoekenden – ontstaat een gemengde leefomgeving waarin ontmoeting en uitwisseling worden gestimuleerd. Deze aanpak sluit aan bij bestaande good practices, zoals de woonconcepten van sociaal beheer met community building, die bewezen effectief zijn in het voorkomen van sociaal isolement en het bevorderen van zelfredzaamheid.

Diverse vormen mogelijk

Opstartwoningen kunnen in diverse concepten worden vormgegeven, zoals modulaire woongebouwen (gestapeld of geschakeld), kleine nieuwbouw of getransformeerde bestaande bouw. Naast tijdelijke, flexibele bouw is permanente bouw met flexibele woonconcepten uiteraard ook een goede optie.

Schakelwoningen/modules

Om snel en doelgericht opvangcapaciteit te creëren, is het belangrijk om flexibel om te gaan met ruimte en woningtypen. Geschakeld of gestapeld wonen in zogenoemde schakelmodules biedt hierbij uitkomst. Het principe is eenvoudig: zelfstandige eenheden worden zó ontworpen dat ze tijdelijk als losse woonstudio's kunnen functioneren, bijvoorbeeld voor alleenstaanden, en op een later moment eenvoudig kunnen worden samengevoegd tot grotere gezinswoningen.

Deze opzet maakt het mogelijk om in de eerste fase meerdere bewoners op te vangen in gescheiden eenheden, terwijl de units in een latere fase, bijvoorbeeld bij gezinshereniging of doorstroom, zonder grote verbouwing samengevoegd kunnen worden. Dit voorkomt leegstand, maakt efficiënter gebruik van ruimte en draagt bij aan een duurzame en toekomstbestendige woningvoorraad.

Kleinschalige nieuwbouw

Opstartwoningen zijn alternatieve woonvormen, maar vallen nadrukkelijk niet buiten de woningbouwopgave: door flexibele woonvormen die als tijdelijke maatregel fungeren te realiseren in nieuwbouwprojecten, kunnen deze relatief eenvoudig later weer worden ingezet voor andere type bewoning.

Stapelbare prefab units met eigen voorzieningen (keuken, badkamer), op te schalen tot kleine woongebouwen. Deze vorm is goed geschikt voor mix met jongeren, studenten, starters of arbeidsmigranten.

Deze units zijn snel te realiseren, herplaatsbaar en geschikt voor sociale begeleiding via een beheerteam of buurtteam.

Getransformeerde panden of tijdelijke herbestemming (bijv. kantoren, scholen, zorglocaties of hotels)

Hiermee wordt hergebruik van leegstaand vastgoed gestimuleerd voor opstartwonen met gedeelde voorzieningen. Goed voor een gemengde invulling en community-based beheer. Het is een duurzame vorm door hergebruik, geschikt voor tijdelijke opvang én integratie, mits zorgvuldig begeleid.

Geclusterde woningen in reguliere wijken (in-buurt plaatsing)

Een aantal woningen per straat of blok wordt ingezet als opstartwoning. Door deze verspreide plaatsing binnen reguliere woonwijken ontstaat vanzelf contact met burens, voorzieningen en buurtactiviteiten. Dit bevordert een natuurlijke integratie in de samenleving en voorkomt dat bewoners geïsoleerd raken in aparte woonlocaties. Hiervoor is geen aparte voorzieningen nodig, maar vereist wél inzet op buurtcommunicatie en begeleiding.

Randvoorwaarden voor succes

Om deze woonvormen ook werkelijk te laten bijdragen aan duurzame integratie, gelden de volgende randvoorwaarden:

- Sociale begeleiding is cruciaal: inzet van buurtcoaches, sociaal beheer of participatieprogramma's voorkomt isolement of overlast.
- Tijdelijkheid met perspectief: opstartwonen moet een duidelijke brug vormen naar reguliere huisvesting; bewoners bouwen inschrijftijd en perspectief op.
- Doelgroepmix is voorwaarde: huisvest statushouders samen met of nabij andere woningzoekenden zoals studenten, jongeren of mensen uit de opvang, om segregatie te voorkomen.
- Woonkwaliteit moet fatsoenlijk zijn: tijdelijke oplossingen mogen geen afbreuk doen aan waardigheid en veiligheid; ondermaatse huisvesting ondermijnt draagvlak.
- Inpassing in lokaal beleid: de woonvormen moeten aansluiten bij het gemeentelijk woonbeleid en integratiestrategieën
- Financiering: er zullen structureel financiële middelen vrijgemaakt moeten worden om deze concepten vorm te geven. De kosten gaan voor de baten uit – dit vraagt lef en investeringsbereidheid, maar levert op termijn lagere opvangkosten, snellere integratie en meer zelfstandigheid op.

Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting

Het Wetsvoorstel 'versterking regie volkshuisvesting', biedt de sturingsmiddelen die nodig zijn om het alternatieve plan van asiel tot integratie ruimtelijk te verankeren⁴. Om de woningbouw beter te kunnen aansturen, introduceert de wet verplichte volkshuisvestingsprogramma's voor het Rijk, de provincies en de gemeenten. In deze programma's wordt vastgelegd hoeveel woningen er gebouwd moeten worden, waar deze

4 Ondanks dat de VNG de wet ontraadt i.v.m. het amendement 'Mooiman' dat alle voorrang voor statushouders verbiedt, gaan we er wel vanuit dat de wet er komt, mogelijk met vertraging, danwel aanpassing.

woningen komen en voor welke doelgroepen ze bestemd zijn.

De wet bevat ook een aantal versoepelingen die moeten bijdragen aan snellere woningbouw. Zo wordt de zogeheten 'Ladder voor duurzame verstedelijking' afgeschaft voor woningbouwprojecten. Dit betekent dat de onderzoeksverplichtingen die vaak tot vertraging en extra kosten leiden, komen te vervallen. Ook worden de procedures versneld: voor woningbouwprojecten van 12 of meer woningen is er straks nog maar één beroepsmogelijkheid bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die binnen zes maanden uitspraak moet doen. Deze wet ondersteunt tevens de ontwikkeling van flexibele woonconcepten.

Vorrang statushouders

Idealiter krijgen gemeenten de ruimte om zelf – in afstemming met woningcorporaties – invulling te geven aan hun urgentie- en toewijzingsbeleid, met oog voor het huisvesten van verschillende aandachtsgroepen. Binnen die ruimte zijn er nog steeds mogelijkheden om recht te doen aan het belang van statushouders, zónder in strijd te handelen met de wet. (mocht de voorrang vervallen)

Wat mag (nog wel)

Algemeen doelgroepenbeleid

- Wijs flexwoningen toe op basis van algemene kenmerken: bijvoorbeeld jongeren, starters, mensen met geen vaste woonruimte – zonder status als criterium.
- Statushouders kunnen daarbinnen vallen, maar niet exclusief of met voorrang.

Werken met spreidingsmodellen

Gemeenten kunnen met woningcorporaties afspreken dat bijvoorbeeld 10% van de flexwoningen beschikbaar komt voor mensen vanuit maatschappelijke opvang of opvanginstellingen (waaronder mogelijk statushouders) – mits het label 'statushouder' niet wordt gebruikt.

Volgorde op basis van aanmelddatum of loting:

Bij flexlocaties is het toegestaan om toewijzing via objectieve, niet-statusafhankelijke volgorde te organiseren.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

november 2025