

GOED GEREGELD

Asielopvang als
maatschappelijke
opgave



*Adviesraad
Migratie*



RAAD VOOR HET OPENBAAR BESTUUR

Samenvatting

Of er nu veel of weinig asielmigranten naar Nederland komen: de opvang van asielmigranten moet goed worden geregeld. Doordat de asielopvang telkens in een crisissfeer tot stand komt is er sprake van onverantwoord hoge kosten, komt de samenwerking tussen het Rijk en de medeoverheden onnodig onder hoogspanning te staan en ontstaat lokaal bestuurlijke en maatschappelijke onrust.

De Adviesraad Migratie (AM) en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) uiten in dit advies hun zorgen over de houdbaarheid van het asielopvangstelsel en een aantal voornemens van het Kabinet, waaronder het intrekken van de Spreidingswet. De AM en ROB presenteren daarom in dit briefadvies werkbare en goedkopere alternatieven. De adviesraden zien asielopvang als een normale maatschappelijke opgave die aan de hand van principes van goed openbaar bestuur kan worden georganiseerd. Concreet stellen de AM en de ROB het volgende voor:

1. Zorg voor heldere afspraken met gemeenten over verdeling en voor toereikende financiering
2. Begroot realistisch en vervang dure (crisis)noodopvang door reguliere opvangplekken
3. Organiseer de asielopvangopgave in samenspraak met medeoverheden en uitvoeringsorganisaties
4. Borg een goede start voor statushouders bij 'doorstroomlocaties'
5. Betrek burgers op een betekenisvolle manier zonder valse verwachtingen te wekken.

Met deze aanbevelingen kan Nederland de asielopvang als gewone maatschappelijke opgave organiseren. Dit heeft allerlei voordelen: het getuigt van goed openbaar bestuur, bespaart Nederland naar schatting €1 miljard, doet recht aan kwaliteitsstandaarden waaraan de opvang zou moeten voldoen, betreft burgers die te maken hebben met asielopvang in hun omgeving en draagt bij aan een betere start van statushouders in de samenleving.

Inhoud

Samenvatting	2
Inleiding	4
1. Vier lessen	6
1.1. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel veroorzaakt bestuurlijke onrust en ondermijnt solidariteit en samenwerking binnen de overheid	7
1.2. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel leidt tot onnodig hoge kosten	11
1.3. Crisisbestuur en noodopvang belemmeren een goede start van statushouders	13
1.4. Burgers worden onvoldoende betrokken	15
2. Aanbevelingen	16
2.1. Zie asielopvang als gewone maatschappelijke opgave	16
2.2. Zorg voor heldere afspraken over verdeling en voor toereikende financiering	17
2.3. Begroot realistisch en vervang dure (crisis)noodopvang door reguliere opvangplekken	18
2.4. Organiseer de asielopvangopgave in samenspraak met medeoverheden en uitvoeringsorganisaties	19
2.5. Borg een goede start voor statushouders bij 'doorstroomlocaties'	19
2.6. Betrek burgers op een betekenisvolle manier zonder valse verwachtingen te wekken	20

Inleiding

Nederland staat permanent voor de opgave om asielmigranten op te vangen, ongeacht het aantal mensen dat hier om bescherming vraagt. De asielopvang moet goed worden geregeld. Dat is nodig voor mensen die hier asiel aanvragen en voor de samenleving in bredere zin. Maar het is ook nodig voor de solidariteit binnen het openbaar bestuur en het werken als één overheid. Ook vloeit deze maatschappelijke opgave voort uit internationale verdragen.

Lessen

In het eerste deel van dit advies trekken we lessen uit de manier waarop het asielopvangstelsel de afgelopen decennia is georganiseerd en gefinancierd.¹ Door ineffectief bestuur creëerde de overheid zelf een asielopvangcrisis², met een onnodige stijging van de kosten en maatschappelijke onrust tot gevolg. Met deze lessen in het achterhoofd blikken we vooruit op de wets- en beleidsvoorstellen in de 'Asielcrisiswet'³ en het 'Asielhervormingspakket'⁴. We kijken daarbij specifiek naar de gevolgen van de voorgenomen intrekking van de Spreidingswet, het voornemen om de taakstelling voor gemeenten om statushouders te huisvesten te schrappen, de 'sobere doorstroomvoorzieningen' die hiervoor in de plaats dienen te komen, en het afschaffen van de rijksbijdrage aan de Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen (LVV).⁵ Deze terugblik maakt duidelijk dat de voorgestelde maatregelen de problemen in het asielopvangstelsel verergeren in plaats van oplossen.

Werkbare alternatieven

In het tweede deel van dit advies presenteren we werkbare alternatieven. Het Rijk, provincies, gemeenten, uitvoeringsorganisaties en burgers zijn afhankelijk van elkaar om maatschappelijke opgaven samen te klaren. En dit is mogelijk, als het gebeurt volgens de principes van goed openbaar bestuur.⁶ Dat betekent: duidelijke afspraken over wie er voor welk deel van de opgave aan de lat staat, deugdelijke financiering en het op een betekenisvolle manier betrekken van burgers. Ook stellen internationale verdragen minimale eisen aan de kwaliteit en

- 1 We reflecteren in dit briefadvies op de afgelopen decennia. Daarbij baseren we ons op een eerdere gezamenlijke publicatie ([Asielopvang uit de crisis](#)), andere onderzoeken en rapporten, Kamerstukken en cijfers van het COA en het ministerie van Asiel en Migratie.
- 2 [Asielopvang uit de crisis](#) | Publicatie | Adviesraad Migratie.
- 3 [TK Planning wetgeving hoofdstuk 2 Regeerprogramma](#) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.
- 4 [Regeerprogramma kabinet-Schoof](#) | Publicatie | Rijksoverheid.nl.
- 5 In de LVV werken het rijk, gemeenten en maatschappelijke organisaties samen aan een duurzaam toekomstperspectief (legalisering, terugkeer of doormigratie) voor ongedocumenteerde migranten door opvang (ook wel bekend als de 'bed, bad, brood'-voorzieningen) en begeleiding.
- 6 Voor een overzicht, zie: [Wegingskader goed openbaar bestuur](#) | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur.

inrichting van de opvang. In EU-verband geldt bijvoorbeeld de Opvangrichtlijn, waaraan lidstaten zich moeten houden.⁷ Het Rijk is verantwoordelijk voor de naleving hiervan. We pleiten ervoor om de verhoudingen tussen het Rijk, provincies en gemeenten te herstellen en te voorkomen dat het Rijk crisismaatregelen moet blijven nemen om de asielopvang te organiseren. De alternatieven die we schetsen zijn bovendien goedkoper, duurzamer en praktisch uitvoerbaar voor gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Ook zijn ze beter voor burgers, asielzoekers en statushouders.

7 Zie de herschikte Opvangrichtlijn van het EU-werkingsverdrag: [Richtlijn - EU - 2024/1346 - EN - EUR-Lex](#).

1. Vier lessen

De manier waarop het asielopvangstelsel de afgelopen jaren is (en wordt) georganiseerd leert ons vier lessen. Deze lessen wijzen de weg naar een beter asielopvangstelsel. Voordat we de lessen benoemen, kijken we eerst naar de permanente 'crisismodus', en daarmee de bestuurlijke en maatschappelijke onrust van de afgelopen periode. Nederland zakt herhaaldelijk door een humane ondergrens,⁸ het meest zicht- en voelbaar in en bij het overbelaste aanmeldcentrum in Ter Apel en in de (crisis)noodopvang (zoals in sporthallen) waar in september 2024 5.566 kinderen verbleven.⁹ Tegelijkertijd lopen de spanningen tussen het Rijk, gemeenten en uitvoeringsorganisaties op.

Het Rijk heeft deze situatie zelf veroorzaakt.¹⁰ De overheid zelf cultiveert het crisisbeeld, waardoor het dominante beeld ontstaat dat de overheid geen enkele grip heeft op asielmigratie.¹¹ De toegenomen crisisretoriek,¹² of 'crisisinflatie',¹³ is overigens niet alleen voorbehouden aan het migratiedomein, maar ook zichtbaar in andere beleidsdomeinen. 'Crises' wakkeren gevoelens aan van onmacht en onbeheersbaarheid, wat ingrijpend overheidsoptreden op korte termijn legitimeert. Maar op de lange termijn is crisisbestuur niet duurzaam. Het is ook niet wat burgers willen. Zij willen dat de overheid crises voorkómt.

De maatregelen die de regering nu voorstelt, zullen de problemen in de asielopvang vooral verergeren. De voorgestelde maatregelen pogen vooral het aantal asielaanvragen te beïnvloeden waardoor er minder opvangplekken nodig zouden zijn. Maar, het aantal mensen dat bescherming zoekt wordt vooral beïnvloed door externe factoren zoals oorlogen elders,¹⁴ dus de benodigde opnamecapaciteit zal altijd schommelen. Los van het vraagstuk over aantallen, benadrukken wij in dit advies vooral dat het noodzakelijk is de asielopvang beter te regelen. Want Nederland heeft wél regie op hoe deze opgaven met elkaar te organiseren.

8 [De crisis voorbij | De Kinderombudsman; Amper wc's, mensen met wonden, infecties en huiduitslag: wie helpt de mensen bij Ter Apel? | RTL Nieuws; Brief Veiligheidssituatie COA locatie Ter Apel | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid.](#)

9 [Migratie, zo staat het ervoor | Kinderrechten in Beweging.](#)

10 [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

11 Het kabinet spreekt van een 'asielcrisis', zie: [Brief over nadere afspraken uitvoering hoofdstuk 2 Hoofdlijnenakkoord \(Grip op asiel en migratie\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.](#)

12 Hein de Haas spreekt van het dominante (en incorrecte) beeld dat er sprake zou zijn van een 'migratiecrisis', zie: Hein de Haas (2023). *Hoe migratie echt werkt. Het ware verhaal over migratie aan de hand van 22 mythen*. Amsterdam: Spectrum, p. 30.

13 Mark van Ostaijen (2020). Crisisdenken. In: *Idee. Tijdschrift voor sociaalliberalisme*, 210, p. 15-19.

14 [Invloed asielbeleid op migratie naar Nederland | WODC.](#)

Het asielopvangstelsel kan duurzaam en goedkoper worden ingericht als de volgende vier lessen in acht worden genomen:

1. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel veroorzaakt bestuurlijke onrust en ondermijnt solidariteit en samenwerking binnen de overheid;
2. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel leidt tot onnodig hoge kosten;
3. Crisisbestuur en noodopvang belemmeren een goede start van statushouders; en
4. Burgers worden onvoldoende betrokken.

Hieronder lichten we de lessen toe en beschrijven we de gevolgen van de voorgestelde maatregelen op deze vier punten.

1.1. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel veroorzaakt bestuurlijke onrust en ondermijnt solidariteit en samenwerking binnen de overheid

De eerste les is dat gemeenten en provincies de afgelopen jaren de prijs betalen voor de aanhoudende verwaarlozing van het asielopvangstelsel. Dit heeft bestuurlijke onrust, verminderde onderlinge solidariteit tussen gemeenten en provincies en verslechterde samenwerking tot gevolg.

Gemeenten vangen klappen op

Gemeenten maken zich grote zorgen over de kabinetsplannen. Ze vrezen terecht dat zij de klappen moeten opvangen wanneer het asielopvangstelsel verder wordt verwaarloosd.¹⁵ Met de huidige maatregelen van het kabinet zal de bestuurlijke wrijving verder toenemen, omdat hiermee kosten en gevolgen voor de openbare orde en veiligheid op gemeenten worden afgeschoven. Gemeenten worden zo uitgespeeld tegen andere overheidslagen en uitvoeringsorganisaties. Dit past in de ontwikkeling waarin het Rijk gemeenten overvraagt en waarbij de garantie op de benodigde (financiële) middelen ontbreekt.¹⁶

Op verschillende opvangdossiers krijgen gemeenten de komende jaren minder tot geen gelden (meer) van het Rijk. Zo loopt het budget voor de opvang van Oekraïense ontheemden terug van 3,6 miljard in 2025 tot 0 in 2028. Ook ontvangen vijf gemeenten per 1 januari 2025 geen geld meer voor de opvang en begeleiding van ongedocumenteerden in de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV). Zeker met het oog op het 'ravijnjaar' 2026 kunnen de gemeenten er

15 Zie bijvoorbeeld: [Wethouders zijn beleid van het kabinet helemaal zat, actiebereidheid groeit | Politiek | AD](#).

16 [Blog: Gezag in de relatie tussen Rijk en gemeenten | Weblog | Raad voor het Openbaar Bestuur](#).

niet nog een taak bij hebben waar zij onvoldoende middelen voor krijgen.¹⁷ Niet alleen de financiële rekening komt bij gemeenten terecht. Dergelijke beslissingen hebben ook voelbare maatschappelijke gevolgen. Het stoppen van opvang leidt bijvoorbeeld tot meer dakloosheid, wat het gevoel van onveiligheid vergroot en de openbare orde kan verstoren.¹⁸

Stoppen rijksbijdrage aan Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen (LVV) leidt tot bestuurlijke en maatschappelijke onrust

De LVV's vangen een relatief kleine groep mensen op met complexe casussen voor wie het huidige nationale beleid geen sluitende oplossingen biedt. Vaak door onderliggende problematiek, zoals ernstige medische vraagstukken, dakloosheid, verslaving of trauma's, lukt het deze mensen niet om zelfstandig terug te keren of hun verblijf te legaliseren. Lokaal wil men deze mensen wel opvangen, allereerst ten behoeve van de openbare orde en veiligheid. Ook kunnen lokale ngo's en welzijnsorganisaties intensievere begeleiding bieden, waardoor oplossingen dichterbij komen. Het Rijk stopte per 1 januari 2025 de financiële bijdrage aan de LVV's. Verschillende steden willen de opvang voor deze vaak kwetsbare mensen openhouden, desnoods op eigen kosten. Maar hierdoor ontstaat grote druk op eigen financiële reserves die, ook door tekorten in andere domeinen, niet toereikend zijn. Hierdoor ontstaat het risico dat migranten vanuit de LVV's op straat belanden. Rechters in Rotterdam en Utrecht bepaalden dat dit niet mag. Belanden deze vaak kwetsbare mensen wel op straat, dan worden burgers geconfronteerd met schrijnende situaties en zien zij een overheid die geen oplossingen biedt. Met het stopzetten van de Rijksbijdrage aan de LVV's herleeft ook een oude frictie tussen de Rijksoverheid en lokale bestuurders over de verantwoordelijkheid voor deze groep, én staat de samenwerking tussen overheidslagen onder druk. En dat terwijl de LVV juist werd ontworpen om bestuurlijke rust te creëren.

- 17 In 2026 zien de gemeenten een disbalans van 3 miljard in middelen en taken tegemoet. Dit noemt men het 'ravijnjaar'. Zie ook: [Positieve jaarrekeningen nemen structurele zorgen niet weg | VNG](#).
- 18 Onderliggende bronnen bij het voorbeeld: [Onderzoek: Bed bad brood | Publicatie | Adviesraad Migratie](#); [Landelijke bijdrage bed-bad-broodregeling stopt, Utrecht zet opvang voort | RTV Utrecht](#); [Utrechtse wethouder verantwoordigd over afschaffen bed-bad-broodregeling: 'Dit moet een fout zijn geweest' | RTV Utrecht](#); [Groot Wassink: "We gaan niet per december stoppen met opvang ongedocumenteerden" | AT5](#); [J. van Geel & E. van Eijck \(2024\). Als ik vastloop, loop jij dan mee? Een onderzoek naar vastlopende casuïstiek in de LVV Amsterdam](#). Amsterdam: Human Right Initiatives; [Inbreng Kamerdebat Vreemdelingen- en asielbeleid | VNG](#); [Rotterdam worstelt met sluiting opvang voor mensen zonder verblijfsvergunning | NOS](#); [Hoofddlijnenakkoord: wat betekent dit voor gemeenten? | VNG](#); [Gemeenten beraden zich op financiering bed-bad-brood | Binnenlands Bestuur](#); [Eindevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorziening | Rapport | Rijks-overheid.nl](#).

Samenwerking onnodig onder hoogspanning

Bij gemeenten en provincies is er bereidheid om aan hun opvangopdracht te voldoen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de steun voor de Spreidingswet.¹⁹ Die wet lijkt bovendien het gewenste effect te hebben: alle provincies en verreweg de meeste gemeenten zijn na de invoering van de wet plannen gaan maken voor nieuwe opvangplekken²⁰ en in het najaar van 2024 bleek dat aan 83% van de doelen in de Spreidingswet voldaan was.²¹

Dat de Spreidingswet niet perfect is, blijkt uit het feit dat ‘enkele tientallen’ gemeenten bezwaar hebben aangetekend tegen het verdeelbesluit dat in december 2024 bekend werd.²² Ondanks de beperkingen, draagt de Spreidingswet bij aan het realiseren van de opvangplekken die nodig zijn om het asielopvangstelsel te ontlasten. Ook brengt de wet lokaal bestuurlijke rust door duidelijkheid over de omvang, duur en bekostiging van taken.

De meeste gemeenten proberen aan hun wettelijke taak te voldoen, ondanks de plannen van het kabinet om de wet in te trekken. Toch zien we door de onduidelijkheid over het voortbestaan van de wet ook tegenreacties: een aantal gemeenten heeft, in afwachting van het kabinet, besloten om de processen voor nieuwe opvangplekken te vertragen in afwachting van nadere besluitvorming van het kabinet.²³ In een enkel geval leidde dit al tot frictie tussen het gemeentebestuur en provinciebestuur.²⁴ Maar met of zonder Spreidingswet, er zijn opvangplekken nodig en die zullen in gemeenten moeten komen. Het ontbinden van de bestaande afspraken over verdeling zonder nieuwe afspraken te maken, betekent dat gemeenten dezelfde taak moeten vervullen, maar dan in onzekerheid blijven verkeren over de omvang, duur en meerjarige bekostiging daarvan.

- 19 Zie, bijvoorbeeld: [Reactie op uw brief over de acute opvangsituatie | VNG](#), p. 2; [Alle provincies willen dat de Spreidingswet blijft: ‘In feite is die wet een cadeau voor minister Faber’ | de Volkskrant](#).
- 20 [Spreidingswet heeft effect: grootste deel gemeenten heeft plannen asielopvang | RTL Nieuws](#).
- 21 [De Spreidingswet werkt: provincies hard aan de slag | VluchtelingenWerk Nederland](#).
- 22 Gemeenten voelen zich bijvoorbeeld benadeeld doordat ze meer opvangplekken dan gedacht moeten realiseren; andere gemeenten vinden het onterecht dat opvangplekken die tot dusver op vrijwillige basis werden aangeboden, tot de verplichte taakstelling zijn gerekend. Een enkele gemeente maakt bezwaar omdat de taakstelling lager uitvalt, waardoor die gemeente geen beroep meer kan doen op bepaalde voorzieningen. Zie: [Faber jaagt tientallen gemeenten tegen zich in het harnas: meer dan duizend opvangplekken op de tocht | Politiek | AD](#).
- 23 [Gemeenten maken massaal werk van meer asielopvang, ondanks intrekken spreidingswet | Trouw](#); zie ook: [Motie M1 - Afwachten landelijk beleid \(n.a.v. voorstel ‘Kaders opvang asielzoekers’\) | Lingewaard](#).
- 24 [Commissaris van de Koning roept Lingewaard op het matje: besluit over asielzoekerscentrum valt niet goed | Lingewaard | De Gelderlander](#).

Toename druk door schrappen taakstelling voor huisvesting statushouders

Vergelijkbare problemen spelen op als het kabinet de gemeentelijke taakstelling voor de huisvesting van statushouders schrapt. Het kabinet is voornemens om statushouders onder te brengen in 'sobere doorstroomlocaties'. Het is op zichzelf begrijpelijk dat naar alternatieve huisvestingsvormen gezocht wordt om het asielopvangstelsel te ontlasten. Maar zonder verdeling gaat dezelfde bestuurlijke wrijving ontstaan die we de afgelopen jaren bij de organisatie van de asielopvang hebben gezien. Ook voor het schrappen van de taakstelling ontbreekt wederom de steun van de lokale overheden: zo maakt de VNG zich grote zorgen over de gevolgen als er geen werkbaar alternatief komt.²⁵

Het idee dat voor 'doorstroomlocaties' op vrijwillige basis wel genoeg plekken beschikbaar komen, zonder solide financieel plan en heldere afspraken, is naïef. Het blijft sowieso noodzakelijk dat statushouders op termijn terecht kunnen in reguliere huisvesting, omdat de doorstroomlocaties anders verworden tot uitzichtloze 'dicht-slib-locaties'²⁶ waar men ook met capaciteitsproblemen kampt en waar statushouders veel langer dan voorzien moeten verblijven. Het kabinetsplan om gemeenten te verbieden statushouders voorrang te geven bij het verkrijgen van sociale huurwoningen, draagt niet bij aan doorstroom naar reguliere huisvesting. Door deze ingreep komt er nog meer druk op het asielopvangstelsel als geheel komen te staan, omdat statushouders nog langer een beroep moeten doen op niet-reguliere huisvesting.

Met het ontbreken van een goede verdeling en toereikende financiering is er straks geen garantie meer dat alle gemeenten aan de opgaven van asielopvang en huisvesting van statushouders bijdragen. De solidariteit tussen gemeenten komt hierdoor verder onder druk te staan, evenals de samenwerking met provincies. Dit belast gemeenten die wel hun aandeel willen nemen onevenredig en ondermijnt het lokale draagvlak ('waarom wij wel maar zij niet?').

Door de verwaarlozing van het asielopvangstelsel zal ook de samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties en gemeenten verder verslechteren. In Westerwolde – waar aanmeldcentrum Ter Apel ligt – zien we wat de gevolgen zijn als deze samenwerking ontbreekt: de rechter besloot dat de gemeente dwangsommen van € 50.000 aan het COA mag opleggen voor elke keer dat de maximumcapaciteit van 2.000 personen overschreden wordt.²⁷ Het COA heeft nadrukkelijk aangegeven dat de Spreidingswet helpt bij het realiseren van zijn maatschappelijke taak en heeft zich uitgesproken tegen de intrekking van de wet.²⁸ Een duidelijke noodkreet.

25 [Met verstoren van asielketen creëert kabinet chaos | VNG.](#)

26 Idem.

27 [Fors hogere dwangsom voor COA om Ter Apel | Binnenlands Bestuur.](#)

28 [Reactie COA op hoofdlijnenakkoord PVV, VVD, NSC, BBB | COA; Betrek de uitvoering voor werk-bare oplossingen in de asielopvang | COA.](#)

1.2. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel leidt tot onnodig hoge kosten

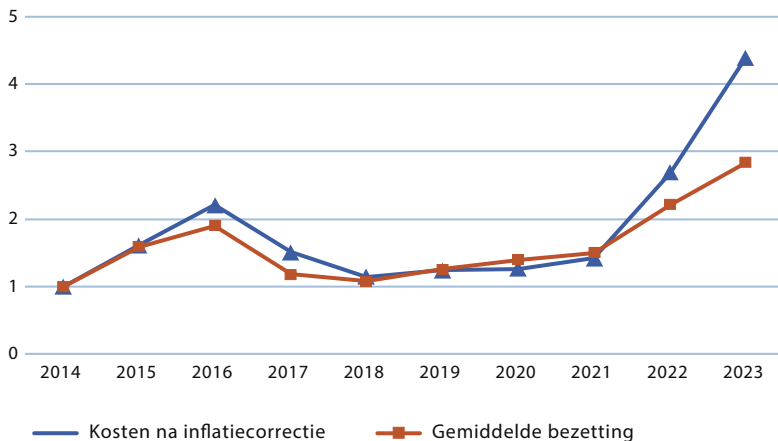
Les twee is dat de verwaarlozing van het asielstelsel leidt tot onnodige hoge kosten. Een bezet bed kostte in 2023 ruim anderhalf keer zo veel als in 2014, gecorrigeerd voor inflatie. Onduidelijkheid over financiering voor de langere termijn maakte het onmogelijk om de asielopvang kostenefficiënt te organiseren. Een realistische, meerjarige begroting is onderdeel van goed openbaar bestuur. Dat geldt voor elke maatschappelijke opgave waar de overheid voor staat.

Onnodig dure opvangplekken

De financiële gevolgen van de onduidelijke en ontoereikende financiering van de afgelopen jaren zijn groot. Dit is duidelijk te zien in de onnodige toename van de kosten voor de asielopvang. Onderstaande figuur toont de gemiddelde kostenontwikkeling van de opvang, afgezet tegen de gemiddelde bezetting (de drukte) in de opvang tussen 2014-2023, gecorrigeerd voor inflatie.²⁹

Figuur 1: Ontwikkeling van de verhouding tussen kosten voor de opvang (na inflatiecorrectie) en de gemiddelde bezetting, 2014-2023, referentiejaar 2014=1. Bron: data COA, bewerking Adviesraad Migratie.

Asielopvang: ontwikkelingen in kosten en bezetting 2014-2023 (2014=1)



²⁹ Deze figuur is gecorrigeerd voor inflatie. Dit betekent dat de stijgende kostenlijn niet wordt verklaard doordat levensonderhoud, energie en materialen duurder zijn geworden door algemene inflatie in Nederland. Deze figuur is ook geïndexeerd. Dit betekent dat onevenredige eenheden (blauwe lijn: kosten in euro's, oranje lijn: bezetting in aantallen) vergelijkbaar zijn gemaakt door een referentiejaar te kiezen, in dit geval 2014 = 1.

Deze figuur laat zien dat, ten opzichte van het jaar 2014, de kosten voor opvang (blauwe lijn) onevenredig stegen ten opzichte van het aantal bezette bedden (oranje lijn). De lijnen lopen vanaf 2021 steeds verder uit elkaar. Kort gezegd betekent dat: de opvang werd relatief steeds duurder. In 2023 waren de kosten voor de opvang meer dan verviervoudigd (blauwe lijn, toename factor: 4,4) ten opzichte van de kosten in 2014. Dit kwam niet doordat er ook 4 keer zoveel mensen in de opvang verbleven: de gemiddelde bezetting groeide in diezelfde periode minder dan 3 keer (oranje lijn, toename factor: 2,8).

Dit betekent dat een bezet bed in de opvang in 2023 gemiddeld 57% duurder was dan een bezet bed in 2014.³⁰ Dit komt doordat er sinds 2021 steeds meer dure (crisis)noodopvangplekken moesten worden gerealiseerd door aanhoudend crisisbestuur.³¹ De gemiddelde kostprijs van een noodopvangplek (€ 64.300 per jaar) ligt substantieel hoger dan een op duurzame wijze gerealiseerde reguliere opvangplek (€31.900 per jaar).³² In 2024 verbleef 41% van de asielmigranten in de opvang op een noodopvangplek.³³

Kortom, de toegenomen kosten van de opvang zijn een direct gevolg van het crisisbestuur van de afgelopen jaren. Daardoor moesten er meer en meer dure (crisis)noodopvangplekken worden ingezet, die ruim twee keer zo duur zijn als reguliere opvangplekken. Het ministerie van Asiel en Migratie constateerde dat de totale kostentoeename door noodopvang en crisisnoodopvang een bedrag betreft van **€ 1 miljard per jaar**.³⁴ Het intrekken van de huidige afspraken over verdeling die er nu zijn – de Spreidingswet – leidt niet tot een kostenbesparing, maar vergroot opnieuw de vraag naar dure (crisis)noodopvang. Het stelsel blijft daarmee onnodig duur.

- 30 Toelichting op berekening: toenamefactor opvangkosten = 4,4 (blauwe lijn, zie figuur), toenamefactor bezetting 2,8 (oranje lijn, zie figuur). $4,4/2,8 = 1,57$. Dit is een toename van 57%.
- 31 De kostenstijging is ook niet verklaarbaar door een eventuele lage bezettingsgraad. Een lage bezettingsgraad, zoals in 2017, is relatief duur. Maar, de bezettingsgraad is consistent hoog tussen 2021 en 2023 (niet getoond in de figuur, data: COA, bewerking Adviesraad Migratie). Met andere woorden: er staan geen bedden leeg, het is eerder het tegenovergestelde, de opvang zit behoorlijk vol. Dit zou kostenefficiënt moeten zijn, maar dat is het niet omdat het type opvang - (crisis)noodopvang - veel duurder is.
- 32 Data: COA. Peildatum 1 oktober 2024. Berekeningen zijn gebaseerd op de 7-maanden cijfers en op basis van integrale kosten, dit betekent inclusief zorg en overhead.
- 33 Van de in totaal 72.494 mensen die in 2024 (peildatum 1 oktober 2024) recht hadden op asielopvang, verbleef 47% (34.418) op een reguliere opvangplek, 41% (29.765) op een noodopvangplek en 12% (8.311) op een crisisplek, logeerplek of in ander type opvang. Data: COA, bewerking Adviesraad Migratie.
- 34 Het exacte bedrag van de berekende kosten: **€ 983.113.200**. Zie: [Schriftelijke antwoorden op vragen gesteld tijdens de eerste termijn van de begrotingsbehandeling van Asiel en Migratie op 5 november 2024 | 1848.nl](#).

Structurele onderfinanciering

De algehele financiering van de asielketen is al jarenlang niet toereikend. De Algemene Rekenkamer berekende dat er van de afgelopen 23 jaar 21 keer te laag begroot was voor het COA.³⁵ Dergelijke structurele onderfinanciering heeft consequenties voor de werkzaamheden van uitvoeringsorganisaties. De IND stelt een toekomstbestendige financiering als voorwaarde voor een goede uitvoering van zijn taken.³⁶ De regering wil de budgetten voor de IND en het COA drastisch terugbrengen (zie tabel 1 hieronder). De jarenlange trend van onderfinanciering wordt met deze voornemens voortgezet en de bestaande druk op de uitvoeringspraktijk zal hierdoor nog verder toenemen.

Tabel 1: Budgettaire gevolgen voor IND en het COA van beleid (artikel 37, bedragen x1000, afgerond op hele miljoenen). Bron: Miljoenennota, Asiel en Migratie Rijksbegroting voor 2025, 17 september 2024, p. 13.

	2025	2026	2027	2028	2029
IND	€ 866.000	€ 811.000	€ 453.000	€ 317.000	€ 317.000
COA	€ 4.063.000	€ 4.422.000	€ 906.000	€ 617.000	€ 617.000

Kortom, de maatregelen houden een onnodig duur en kwetsbaar stelsel in stand dat uitvoeringsorganisaties financieel uitholt. Dit laat zien dat het Rijk geen verantwoorde financiële keuzes maakt. Dat zal zijn weerslag hebben op de kwaliteit van de opvang en op de uitvoeringspraktijk.

1.3. Crisisbestuur en noodopvang belemmeren een goede start van statushouders

De derde les is dat de continue crisismodus van de afgelopen jaren een negatief effect heeft op de integratie van statushouders. Veel mensen verbleven in tijdelijke, vaak grootschalige noodopvanglocaties.³⁷ Die (crisis)noodopvang voldoet zelden aan minimale kwaliteitseisen uit internationale verdragen. Kinderen worden hard getroffen: voor hen is er in (crisis)noodopvang locaties te weinig onderwijs, privacy en algehele veiligheid.³⁸ Ze verhuizen tot wel acht keer per jaar tussen verschillende opvanglocaties.³⁹

35 Algemene Rekenkamer (2023). *Focus op opvangcapaciteit van asielzoekers*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

36 [Stand van de Uitvoering juni 2024 | IND](#).

37 [Noodopvang en tijdelijke gemeentelijke opvang | COA](#).

38 [De crisis voorbij | De Kinderombudsman](#).

39 [Asielkinderen verhuizen soms 8 keer per jaar, hoe kan dat anders? | NOS](#).

Maar ook voor (alleenstaande) mannen en vrouwen betekent opvang in de noodopvang vaak een slechte start, onder meer door de ondermaatse kwaliteit van de locaties, onveiligheid en de vele verhuizingen.⁴⁰ Onderzoek laat zien dat een kort en actief verblijf in een AZC en zo min mogelijk verhuizingen, belangrijk zijn voor (latere) arbeidskansen, uit de bijstand komen en de taalverwerving van statushouders.⁴¹ Ook heeft vaak verhuizen tussen opvanglocaties een negatief effect op de psychische gesteldheid van asielzoekers.⁴² Kortom, (crisis)noodopvang doet asielmigranten in allerlei opzichten tekort.

Voortslepende tijdelijkheid

En dit terwijl er voor een goede start juist draagvlak is. Ongeacht of mensen voor of tegen de komst van asielzoekers zijn, verreweg de meeste mensen willen het liefst dat statushouders snel integreren. 82% van de burgers vindt het belangrijk dat asielzoekers al kunnen werken en starten met taalles terwijl zij nog in de opvang zitten.⁴³ Voor ontvangende burgers is het ook cruciaal dat zij wederkerigheid zien. Dat asielzoekers en statushouders iets willen bijdragen aan de samenleving.

Ook asielzoekers en statushouders willen graag werken en 'iets terug doen voor de samenleving'. En die mogelijkheden zijn er tegenwoordig volop. Asielzoekers mogen nu meer dan de eerder toegestane 24 weken per jaar werken.⁴⁴ Er liggen op dit moment, in de huidige economie, veel kansen om de maatschappelijke inbedding van asielzoekers te verbeteren. Maar dan moeten ze daartoe wel in staat worden gesteld en niet voortdurend moeten verhuizen waardoor ze geen band kunnen opbouwen in de gemeente en werkgevers hen niet durven aan te stellen.

De voorgenen inrichting van doorstroomlocaties,⁴⁵ tijdelijke locaties tussen asielopvang en woningen in, is op zichzelf een begrijpelijk voornemen. Zo'n 27% van de mensen in asielzoekerscentra is statushouder.⁴⁶ Zij kunnen door de woningnood niet doorstromen naar een reguliere woning. Dit legt druk op het asielopvangstelsel. Tijdelijke huisvesting kan oplossingen bieden in tijden van woningnood.⁴⁷ Maar bij het inrichten van dergelijke locaties is het belangrijk dat

40 [Leefbaarheid en veiligheid in Ter Apel en externe wachtlocaties nog steeds zeer risicovol | Inspectie Justitie en Veiligheid.](#)

41 Zie, onder andere: [Explaining recently arrived refugees' labor market participation: The role of policy characteristics among Syrians in the Netherlands | Frontiers; Met beleid vooruit? | WODC.](#)

42 [Refugee Reception Re-examined: a Quantitative Study on the Impact of the Reception Period for Mental Health and Host Country Language Proficiency Among Syrian Refugees in the Netherlands | Journal of International Migration and Integration.](#)

43 [Koersen op kwaliteit van de samenleving: Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024 | SCP, p. 111.](#)

44 [Asielzoekers mogen meer dan 24 weken per jaar werken | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.](#)

45 [Brief over nadere afspraken uitvoering hoofdstuk 2 Hoofddlijnenakkoord | Kamerstuk.](#)

46 Cijfers: COA, bezetting asielopvang, peildatum: 1 oktober 2024. In totaal zaten er 72.494 mensen in de opvang, van wie 53.109 (73,3%) asielzoekers en 19.385 (26,7%) statushouders.

47 [Signalering: De prijs van tijdelijkheid. Perspectief voor Oekraïense ontheemden in Nederland | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

de voorwaarden voor integratie- en interactiemogelijkheden geborgd worden en er géén sprake is van isolatie, uitzichtloosheid en voortslepende tijdelijkheid.⁴⁸

1.4. **Burgers worden onvoldoende betrokken**

Tot slot les vier. Namelijk, dat goed openbaar bestuur ook betekent: burgers in de ontvangende samenleving tijdig en zorgvuldig informeren over zaken waar zij geen invloed op hebben, maar die hun leefwereld mogelijk beïnvloeden, en burgers actief betrekken bij zaken waar zij wél invloed op hebben. In de crisismodus van de afgelopen jaren kwam noodopvang vaak op zeer korte termijn tot stand.

Door de afhankelijkheid van (crisis)noodopvang was er sprake van een constant openen en sluiten van opvanglocaties. Hierdoor werd vaak te weinig tijd uitgetrokken voor het informeren en betrekken van burgers. Burgers voelen zich door die werkwijze overvallen,⁴⁹ machteloos en worden feitelijk gepasseerd. Zeker bij een gevoelig thema als asielmigratie is het belangrijk dat de overheid transparant is, haar burgers een lange termijnvisie op opgaven biedt⁵⁰ en hen niet telkens met maatregelen verrast. Dit is een belangrijk argument om in het asielopvangstelsel naar meer stabiliteit toe te werken.

Valse verwachtingen

Daarbij schept de aanpak van de afgelopen jaren ook valse verwachtingen. Ervaringen van de afgelopen jaren leren dat er bij de aankondiging van nieuwe asielopvanglocaties vaak grote zorgen zijn bij omwonenden, vooral over veiligheid. Die zorgen moeten serieus genomen worden. Maar, het is niet eerlijk om bij burgers de illusie te creëren dat zij inspraak hebben in 'of', 'waar', 'hoeveel' of 'hoe lang' asielopvangplekken er in hun gemeente komen, als dat in feite niet zo is. Zeker als mensen zich hiertegen uitspreken en er vervolgens toch opvangplekken komen in hun leefomgeving, voelen zij zich bedrogen.

We weten dat mogen meepraten over specifieke voorwaarden, omwonenden goed doet⁵¹ en dat veel zorgen, als de locatie eenmaal open is, na verloop van tijd wegebben.⁵² Een zorgvuldig vormgegeven proces rondom informeren en inspraak – op passende thema's – is alleen mogelijk wanneer er duidelijke afspraken liggen over verdeling van asielzoekers en statushouders, en locaties niet telkens onder zeer grote druk tot stand moeten komen.

48 [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

49 [Zij bijvoorbeeld: 'Er is een bom op ons gedropt', buurt verrast door mogelijke komst azc | Omroep Gelderland.](#)

50 [Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur | Rapport | Raad voor het Openbaar Bestuur; Van crisis naar opgave | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur.](#)

51 [Bewoners die konden meepraten over komst azc zijn achteraf vaker positief, maar weinig mensen kregen die kans | EenVandaag.](#)

52 [Is de weerstand tegen asielzoekerscentra in woonwijken terecht? | NU.nl.](#)

2. Aanbevelingen

Door **principes van goed openbaar bestuur** toe te passen, kan er een einde komen aan de hardnekkige crisismodus. De Adviesraad Migratie en de Raad voor Openbaar Bestuur adviseren de Minister van Asiel en Migratie en regering daarom om:

1. De asielopvang als een gewone maatschappelijke opgave te zien;
2. Heldere afspraken te maken over de verdeling van de opvang van asielmigranten;
3. Realistisch te begroten en dure (crisis)noodopvang te vervangen door reguliere opvangplekken;
4. De asielopvang in samenspraak met lokale overheden en uitvoerders te organiseren;
5. Burgers op een betekenisvolle manier te betrekken, zonder valse verwachtingen te wekken; en
6. De voorwaarden voor een goede start van statushouders te borgen bij de inrichting van zogeheten doorstroomlocaties.

2.1. Zie asielopvang als gewone maatschappelijke opgave

Wij roepen het kabinet op om de asielopvang als maatschappelijke opgave te benaderen. Het opvangen van asielzoekers is namelijk geen crisisverschijnsel, maar een maatschappelijke opgave waar draagvlak voor is in de samenleving.⁵³ Die opgave is er altijd, of we in de toekomst nu meer of minder asielzoekers krijgen. De opvang van asielmigranten verschilt niet wezenlijk van andere opgaves waar het Rijk, de provincies en de gemeenten samen zorg voor dragen, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs, zorg en infrastructuur. In die domeinen lukt het over het algemeen wel om het goed te organiseren. Dit komt omdat er goede afspraken tussen overheden liggen: het is daarbij heel normaal dat alle gemeenten naar rato een deel van de opgave op zich nemen en dat het Rijk de financiële, organisatorische en wettelijke voorwaarden invult.

We dringen erop aan dit ook te doen bij de opgave van asielopvang. Dit betekent dat de verschillende overheidslagen als één overheid optreden door heldere, meerjarige afspraken te maken over wie wat te doen staat en tegen welke kosten. De eindverantwoordelijkheid om dit te organiseren ligt bij het Rijk. In plaats van verdeeldheid te creëren, wordt het tijd dat het Rijk de verantwoordelijkheid oppakt voor het gezamenlijk en duurzaam organiseren van uitvoeringskracht. Het is nodig dat het Rijk samenwerking stimuleert, in voldoende financiële mid-

53 [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

delen voorziet en houvast biedt in de vorm van heldere afspraken. Beslissingen van het Rijk mogen bovendien geen negatieve gevolgen hebben voor lokale openbare orde en veiligheid.

Gemeenten horen op hun beurt verantwoordelijk te zijn voor de praktische en dagelijkse aanpak van de opgaven. Ze hebben de middelen en ruimte nodig om dat te doen op een manier die recht doet aan lokale omstandigheden. En ook voor de bestuurlijke inrichting op gemeentelijk niveau geldt dat de opvang van asielmigranten niet via crisisstructuren, maar gewoon bij een wethouder belegd zou moeten zijn, net zoals dat bij andere maatschappelijke opgaven gebeurt. Kortom, door asielopvang als een gewone maatschappelijke opgave te benaderen, ontstaat bestuurlijke rust, geven we burgers de mogelijkheid invloed uit te oefenen op hoe die opgave wordt ingericht en kan worden gekozen voor een duurzame en kostenefficiënte inrichting van het asielopvangstelsel.

2.2. Zorg voor heldere afspraken over verdeling en voor toereikende financiering

De beweging naar maatschappelijke opgave moet vertaald worden naar een heldere verdeling van verantwoordelijkheden, taken en middelen tussen het Rijk, provincies en gemeenten.⁵⁴ Afspraken over de verdeling van asielzoekers en statushouders zijn altijd nodig, ongeacht de aantallen.

De rol van het Rijk als stelselverantwoordelijke betekent onder andere dat het Rijk duidelijke beleidsdoelen formuleert en daar concrete en voldoende middelen aan koppelt. Het Rijk moet bovendien houvast bieden in de vorm van heldere afspraken over de verdeling van asielzoekers en statushouders over het land en de samenwerking tussen overheden en overheidslagen stimuleren. Voor de provincies als ‘middenbestuur’ ligt een coördinerende rol bij het toedelen van taken en middelen aan gemeenten voor de hand, als ook een rol bij het interbestuurlijke toezicht.⁵⁵

Bij heldere afspraken over de verdeling hoort dat gemeenten te allen tijde een beroep kunnen doen op structurele en toereikende financiering voor hun opvangtaak, net zoals we dat bij andere maatschappelijke opgaven (zoals onderwijs, zorg en infrastructuur) vanzelfsprekend vinden. Hoewel op andere beleid-

54 Het belang van het in balans brengen van taken, verantwoordelijkheden en middelen benadrukt de ROB in: [Adviesrapport Rust-Reinheid-Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen](#) | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur.

55 Voor de huisvesting van statushouders ligt de bevoegdheid voor interbestuurlijk toezicht nu al bij de provincies; voor de Spreidingswet ligt de bevoegdheid in de eerste vier jaren na de inwerkingtreding van de wet bij de Minister van Justitie en Veiligheid, zie: [Memorie van toelichting Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen](#) | Kamerstuk | [Rijksoverheid.nl](#), p. 6-7.

sterreinen ook financiële tekorten voor gemeenten kunnen ontstaan, staat het principe dat er voor de lange termijn duidelijkheid moet zijn over de omvang van de taak en de bijbehorende financiering daar niet ter discussie.

Gemeenten hebben bovendien ruimte nodig om hun taak in samenhang met andere lokale maatschappelijke opgaven te organiseren. Financiële arrangementen dienen die beleidsvrijheid te ondersteunen.⁵⁶ Ook zou het feit dat gemeenten een taakstelling krijgen, het uitruilen van taken (binnen én buiten het asieldom) tussen gemeenten onderling niet in de weg moeten staan.⁵⁷

2.3. Begroot realistisch en vervang dure (crisis)noodopvang door reguliere opvangplekken

We dringen aan op een goedkopere inrichting van het opvangstelsel dat bovendien voldoet aan de minimale kwaliteitseisen. Hiervoor is een realistische, meerjarige begroting voor uitvoeringsorganisaties een vereiste. Alleen op die manier verdwijnt de grote afhankelijkheid van dure (crisis)noodopvang. Dit betekent dat het Rijk stopt met structurele onderfinanciering van de uitvoeringsorganisaties op basis van ongefundeerde aannames over aantallen asielmigranten die naar Nederland zullen komen.

Alleen op basis van realistische ramingen en daaraan gekoppelde financiering kunnen uitvoeringsorganisaties meerjarenplannen ontwikkelen. Realistische ramingen impliceren ook structureel budget voor een 'ijzeren voorraad' opvangplekken en voldoende buffercapaciteit.⁵⁸ Dit maakt het mogelijk om in te spelen op schommelingen in het aantal asielmigranten en maakt het stelsel minder afhankelijk van dure (crisis)noodopvang.

Het vervangen van de (crisis)noodopvang door reguliere opvangplekken heeft meerdere voordelen. Nederland komt dan weer dichterbij het respecteren van de rechten van (onder andere) kinderen in de opvang. Ook levert zo'n vervanging naar schatting een **besparing van € 1 miljard per jaar** op. Dit is natuurlijk alleen mogelijk als er genoeg samenwerking is om opvangplekken te realiseren – daarvoor is de verdeling uit paragraaf 2.2. van belang.

56 [Adviesrapport Rust-Reinheid-Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur](#), p. 10-12.

57 [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie](#), p. 7-8.

58 [Advies: Pieken en dalen | Publicatie | Adviesraad Migratie](#), p. 6-7.

2.4. Organiseer de asielopvangopgave in samenspraak met medeoverheden en uitvoeringsorganisaties

In lijn met het advies dat de ROB in november 2024 gepubliceerd heeft,⁵⁹ adviseren we het kabinet om de stem van medeoverheden en uitvoeringsorganisaties zwaarder mee te wegen in de ontwikkeling van het asielopvangbeleid. Medeoverheden en uitvoeringsorganisaties moeten het asielopvangbeleid gaan uitvoeren en ondervinden nu de gevolgen van het vastlopende stelsel. De uitvoeringsorganisaties weten wat er nodig is om asielopvang in ons land op een behoorlijke manier te organiseren.

Door medeoverheden en uitvoeringsorganisaties als gelijkwaardige partners te behandelen kunnen de verstoorde interbestuurlijke relaties herstellen. Dit is van cruciaal belang voor wederzijds vertrouwen en behoorlijk openbaar bestuur.

We bepleiten verder met klem om ook in het asioldossier de 'schakelfunctie' te benutten die uitvoeringsorganisaties en medeoverheden hebben tussen de overheid en de samenleving. In de uitvoering wordt immers duidelijk hoe beleid uitpakt: voor asielmigranten en voor omwonenden van opvanglocaties.

Uitvoeringsorganisaties en medeoverheden hebben dan ook een essentiële rol bij het tijdig en goed informeren van burgers over de (aanstaande) asielopvang in hun omgeving en over de consequenties van gemaakte afspraken. Zij fungeren als de voelsprietten van het bestuur in de samenleving en kunnen zo bijdragen aan de vormgeving van de asielopvang op een manier die recht doet aan de lokale situatie.

2.5. Borg een goede start voor statushouders bij 'doorstroomlocaties'

Het is de wens van burgers én statushouders dat statushouders snel integreren: door het leren van de taal, het volgen van een opleiding of door aan het werk te gaan. De voorgenomen inrichting van doorstroomlocaties⁶⁰ is op zichzelf een begrijpelijke keuze, gegeven de huidige druk op het asielopvangstelsel. Maar dergelijke locaties mogen geen geïsoleerde locaties worden waar tijdelijkheid en uitzichtloosheid hand in hand gaan. Een snelle integratie lukt alleen als 'doorstroomlocaties' kleinschalig zijn en midden in de samenleving staan.⁶¹

⁵⁹ [Advies Naar een uitvoerende macht | Publicatie | Raad voor het Openbaar Bestuur.](#)

⁶⁰ [Brief over nadere afspraken uitvoering hoofdstuk 2 Hoofddlijnenakkoord | Kamerstuk.](#)

⁶¹ [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie; Advies: Pieken en dalen | Publicatie | Adviesraad Migratie.](#)

Ook is het belangrijk dat er vastigheid en perspectief is om te kunnen aarden. Dit betekent vooral: niet te vaak verhuizen en veel mogelijkheden voor wederzijdse interactie met omwonenden, werknemers, medeburgers en scholen in één gemeente.⁶² Afspraken over verdeling bevorderen de mogelijkheid om dit alles goed te organiseren. Daarbij zouden doorstroomlocaties geen eindstations moeten worden: de huisvesting van statushouders in reguliere woningen blijft noodzakelijk voor de verdere integratie van statushouders en het ontlasten van het asielopvangstelsel.

2.6. Betrek burgers op een betekenisvolle manier zonder valse verwachtingen te wekken

Afspraken over verdeling zorgen voor een eerlijke verdeling en een motivering waarmee lokale bestuurders aan burgers kunnen uitleggen dat elke gemeente in Nederland volgens de afspraken een deel van de maatschappelijke opgave op zich neemt. Vroegtijdige interactie met de lokale samenleving vergroot begrip en steun en stelt bestuurders in de gelegenheid om eventuele zorgen weg te nemen.⁶³ Een belangrijke voorwaarde voor het inrichten van asielopvanglocaties is dan ook dat gemeenten de ruimte krijgen om in te spelen op de lokale context, bijvoorbeeld via maatwerk en mogelijkheden voor 'eigenschelijke' opvang.⁶⁴

Wanneer burgers tijdig en zorgvuldig worden geïnformeerd en afspraken goed worden toegelicht en gemotiveerd, blijkt het bovendien vruchtbaar hen vervolgens te betrekken bij de vraag 'hoe' de asielopvang vorm te geven. De betrokkenheid van burgers hierbij is zeer wenselijk om opvangplekken op een goede manier in te bedden in de lokale context. Denk hierbij aan het stellen van voorwaarden aan openingstijden van locaties, standaarden voor de beveiliging en over benodigde faciliteiten voor de buurt. Net zo belangrijk is het om helder te zijn over waar burgers *niet* over kunnen meepraten, zoals over 'waar', 'hoeveel' en 'hoelang' er opvangplekken komen. Dat zou moeten vastliggen in afspraken over verdeling naar rato (zie aanbeveling 2.2.).

Kortom: organiseer de asielopvang als een gewone maatschappelijke opgave. Zorg dat de crisisaanpak van de afgelopen 10 jaar plaatsmaakt voor een manier van werken die voor iedereen duidelijk is. Verwaarlozing van het asielopvangstelsel veroorzaakt veel bestuurlijke onrust, ondermijnt de solidariteit binnen de overheid en is onnodig duur. Dat moet en kan beter.

62 Zie voor dergelijke aanbevelingen onder andere: [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie](#); [Geen tijd verliezen | WODC](#); [Met beleid vooruit? | WODC](#).

63 [Asielopvang uit de crisis | Publicatie | Adviesraad Migratie](#), p. 13.

64 [Idem](#), p. 11, 13.

Colofon

Dit is een advies van de *Adviesraad Migratie* en de *Raad voor het Openbaar Bestuur*, Den Haag maart 2025. Uitgebracht aan de Minister van Asiel en Migratie.

Adviesraad Migratie

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
06 46 84 09 07
www.adviesraadmigratie.nl

Raad voor het Openbaar Bestuur

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
070 426 75 40
www.raadopenbaarbestuur.nl

