Datum
23 januari 2026

Zaaknummer
[redacted]

Onderwerp
Invoeringstoets Spreidingswet

Inlichtingen bij
[redacted]@gelderland.nl

Blad
1 van 3

Minister voor Asiel en Migratie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Geachte minister,

Sinds 1 februari 2024 is de Spreidingswet van kracht. Bepaald is dat de minister binnen twee jaar na de inwerkingtreding een verslag zendt aan de Staten-Generaal over de effecten van de wet in de praktijk. Bij brief van 5 december 2025 ben ik verzocht om zogenoemde invoeringstoets van de Wet uit te voeren. Hierbij geef ik gehoor aan dat verzoek.

Deze invoeringstoets is opgesteld vanuit mijn perspectief als commissaris van de Koning in mijn rol als Rijksorgaan. Ik beschrijf hierin de effecten van de Spreidingswet op mijn rol en de samenwerking aan de PRT tijdens de eerste uitvoeringscyclus. De directe effecten op gemeenten, provincies, het COA en andere partijen komen aan de orde bij de invoeringstoetsen die door de (koepel)organisaties zelf worden uitgevoerd.

U gaf mij twee onderzoeksvragen mee. In overleg met uw ministerie zijn die samengevoegd tot één centrale vraag: Hoe pakt de Spreidingswet in de praktijk uit?

<u>Fase vanaf raming tot provinciaal verslag, inclusief rol PRT</u>

- De PRT Gelderland functioneert als tafel voor overleg, informatie-uitwisseling en bestuurlijke afstemming. De invulling van de regierol als voorzitter vraagt een aanzienlijke tijdsinzet, zowel bestuurlijk als van de ambtelijke ondersteuning. Deze inzet hangt samen met het overbruggen van verschillen in tempo, belangen en uitgangspunten tussen gemeenten, provincie, het Rijk en het COA. Ook de veranderende landelijke beleidscontext speelde hierbij een rol.
- De vertaling van de capaciteitsraming naar concrete bestuurlijke besluitvorming blijkt in de praktijk een uitdaging. Uiteenlopende lokale omstandigheden, politieke gevoeligheden, het ontbreken van expliciete rijkssteun, de aangekondigde mogelijke intrekking van de wet en het uitblijven van een duidelijke IBT-invulling hebben geleid tot terughoudendheid en uitstel in besluitvorming.
- Om te voorkomen dat uitstel van besluitvorming wordt beloond, heeft de PRT Gelderland bij de start afgesproken dat de indicatieve opgave voor elke gemeente de definitieve opgave is, tenzij het college een ander plan vaststelt of uitruilafspraken met een andere gemeente heeft gemaakt.
- Het uitruilen van opvangcapaciteit is nauwelijks van de grond is gekomen. De regelgeving bood onvoldoende concrete handvatten. Onduidelijk is bijvoorbeeld hoe de weging tussen huisvesting en opvang gemaakt wordt en wat uitruil betekent voor het bestuurlijk toezicht.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

provincie Gelderland

Provinciale verslagen

- Vanuit het ministerie is in eerste instantie ingezet op het provinciale *plan* dat elke PRT zou moeten indienen. Daarvoor is aan alle PRT's een – door de LRT vastgesteld - format aangereikt. In later stadium werd uitsluitend gesproken over het verslag van de cvdK, zonder verdere vereisten. Met als gevolg dat de door de PRT's aangeleverde informatie/data grote onderlinge verschillen kende.
- Die verschillen werden ook veroorzaakt door het feit dat niet helder was omschreven aan welke eisen een gemeentelijk aanbod moest voldoen. In Gelderland hebben we er voor gekozen uitsluitend voorstellen op te nemen waaronder een vastgesteld gemeentelijk besluit lag. In den lande is hier verschillend mee omgegaan.

Verdeelbesluiten

- Volgens de beleidsregels vormt het verslag van de commissaris van de Koning het uitgangspunt voor het verdeelbesluit. Tot het moment van indienen van het verslag was er veelvuldig contact met het ministerie. In de periode tussen 1 november en 20 december 2024 bleef het echter stil en is geen contact meer gezocht met de (ondersteuning van de) cvdK. De minister heeft mijn verslag op eigen wijze geïnterpreteerd, ook ten aanzien van de onduidelijkheden die er achteraf bleken te zijn. Het gevolg was dat het verslag op onderdelen helaas verkeerd is geïnterpreteerd en ik namens de PRT bezwaar heb aangetekend en de minister het besluit daarna heeft herzien.
- In de Beleidsregel Verdeelbesluit is onder meer bepaald dat - wanneer in het verslag geen volledige en uitvoerbare verdeling van de provinciale opvang-opgave is opgenomen – de bewindspersoon zich bij het nemen van het verdeelbesluit laat leiden door '*de duur en omvang van eerder geboden asielopvang en de aanwezigheid van bijzondere opvangmodaliteiten binnen de gemeenten*'. Onduidelijk was wat dit precies inhield, hoe ver zou worden terug gekeken etc. Deze regel heeft het proces/besluit onnodig ingewikkeld gemaakt.
- De bewindspersoon zou zich bij het nemen van het besluit daarnaast laten leiden door '*Haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het verdeelbesluit*'. Wat dat precies inhield was onduidelijk. Ook hierover heeft geen enkel overleg of afstemming plaatsgevonden met de (voorzitter van de) PRT, bijvoorbeeld om zaken of interpretaties te checken.
- Artikel 5, lid 1 van de Spreidingswet bepaalt dat de minister eens in de twee jaren voor 31 december een Verdeelbesluit neemt '*voor de duur van twee daarop volgende kalenderjaren volgend op de datum van het besluit*'. Het Verdeelbesluit d.d. 20 december 2024 ziet toe op een '*verdeling van asielopvangplaatsen over de in het besluit aangewezen gemeenten tussen 1 juli 2025 en 1 februari 2026*'. Dat is elf maanden korter dan de wettelijk bepaalde termijn tot 31 december 2026. Wij hebben hier in ons bezwaarschrift op gewezen. Het lijkt dat de verkorte termijn op een fout berustte.

Bezwaarprocedure

- De bezwaarprocedure heeft geleid tot vertraging en extra bestuurlijke en ambtelijke inzet. De behandeling van de bezwaren heeft veel tijd in beslag genomen. De uiteindelijke beslissingen volgden op 8 december 2025, bijna één jaar ná de publicatie van het Verdeelbesluit in december 2024. Dit bevestigt signalen uit eerdere uitvoeringstoetsen dat juridische procedures een remmende werking kunnen hebben op realisatie, met name in combinatie met andere onzekerheden zoals het voortbestaan van de wet en de financiering. De beslissing op de bezwaren heeft ook impact op andere gemeenten, zodat sommigen daarvan ook meer in wachtstand zijn gekomen.

Realisatiefase, inclusief interbestuurlijk toezicht

- De wetscyclus van twee jaar is zeer kort om duurzame asielopvang te realiseren. Met name het zorgvuldig doorlopen van bestuurlijke besluitvormingsprocessen, participatie-trajecten en ruimtelijke procedures vraagt vaak meer tijd. In een groot aantal delen van Gelderland blijken stikstof, flora en fauna en netcongestie ware "showstoppers". Dit maakt tijdrovende en dure onderzoeken noodzakelijk met vaak een onzekere uitkomst, waarbij beoogde locaties alsnog afvallen of plannen moeten worden herzien.
- Meerdere gemeenten hebben, veelal ingegeven door kaders vanuit de raad en maatschappelijk draagvlak, de wens om opvang kleinschalig te organiseren. Het COA kan hier vanuit o.a. financiële en organisatorische aspecten maar beperkt in voorzien. In Gelderland hebben enkele gemeenten inmiddels een Gemeentelijke Opvang (DGO) gerealiseerd. Met name kleinere gemeenten zijn terughoudend in het in eigen beheer ontwikkelen en exploiteren van opvanglocaties. Kleinschalige opvang komt daarom niet overal goed van de grond.
- Er is sprake van ontoereikende en kortlopende, veelal incidentele financieringsarrangementen t.a.v. het realiseren van langjarige opvang- en huisvestingsvoorzieningen. Mede hierdoor wordt in de praktijk eerder gekozen voor het realiseren van dure en tijdelijke noodopvang (korter dan vijf jaar) en leidt dit niet tot meer structurele duurzame opvangplekken.
- Door het ontbreken van een stabiel en duurzaam opvanglandschap, moet COA elk jaar tienduizenden tijdelijke opvangplekken opbouwen en afbouwen. COA en gemeenten gaan daardoor jaarlijks vele malen door dit proces. Dit leidt ook in Gelderland zowel bij gemeenten, als bij provincie en zeker ook bij COA tot grote druk op de organisatie en daarmee tot een langere procesgang.
- Het ontbreken van actieve steun vanuit het kabinet aan gemeenten in de uitvoering van de wettelijke taak op grond van de Spreidingswet en de aankondiging door het kabinet van het voornemen tot intrekken van de Spreidingswet heeft in veel gemeenten geleid tot onduidelijkheid en een afwachtende houding en daarmee tot uitstel van (verdere) planvorming. Hierdoor werden lokale bestuurders vaak in de kou gezet.
- Onder invloed van protesten in de samenleving, soms geïnitieerd of aangemoedigd vanuit de landelijke politiek, komen plannen van colleges van B&W om uitvoering te geven aan de wettelijke taakstelling in de besluitvorming in gemeenteraden niet verder of in de vertraging. Ook het hierboven genoemde ontbreken van actieve steun van het kabinet aan lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers draagt hieraan bij.

De PRT Gelderland heeft zich vanaf de start achter de Spreidingswet geschaard. Dat standpunt is onveranderd. Bestuurlijke stabiliteit, toepassing van handhaving en uitvoerbare randvoorwaarden zijn sleutelfactoren voor een effectieve uitvoering van de Spreidingswet. Ik vertrouw er op dat deze analyse bijdraagt aan het verbeteren van de uitvoering van de wet. Uiteraard ben ik graag bereid mijn reactie nader toe te lichten.

Hoogachtend,

[redacted]

Daniël Wigboldus
Commissaris van de Koning in de provincie Gelderland
Voorzitter van de PRT Gelderland