



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

COA-inbreng t.b.v. de Invoeringstoets voor de 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen'

26 januari 2026

Inhoudsopgave

1	Opdracht en werkwijze	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Werkwijze	4
2	Managementsamenvatting	5
3	Hoofdvraag 1 - Bewoners	8
4	Hoofdvraag 2 - COA	9
4.1	Capaciteitsraming en indicatieve verdeling	9
4.2	Raming tot provinciaal verslag (inclusief rol PRT)	11
4.3	Verdeelbesluiten	12
4.4	Bezwaarprocedure	13
4.5	Realisatiefase inclusief interbestuurlijk toezicht	13
4.6	Financiële gevolgen	15
4.7	Overige effecten en aandachtspunten	15
5	Vooraf voorziene effecten	17
5.1	Noodzaak duurzame opvang	17
5.2	Duidelijkheid rol, taak en positie COA	17
5.3	Verdeelbesluiten	17
5.4	Interbestuurlijk toezicht	18
5.5	Onvoorziene effecten	18

1 Opdracht en werkwijze

1.1 Opdracht

Op 5 december heeft het bestuur van COA een opdrachtbrief ontvangen van het Directoraat-Generaal Migratie voor het uitvoeren van een invoeringstoets op de 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (hierna te noemen: de wet), ook wel bekend als de 'Spreidingswet'. Hierbij is verzocht de effecten van de wet zoals door en binnen COA ervaren in beeld te brengen. De deadline voor het indienen van de invoeringstoets is 26 januari 2026. Het betreft hier (dus) de input vanuit het COA welke het DGM zal gebruiken voor (het verslag van) de invoeringstoets welke door de minister aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Hoewel de invoeringstoets in beginsel vormvrij is, worden er wel bepaalde eisen gesteld aan de inhoud hiervan. De basis van de uitvoeringstoets bestaat uit het beantwoorden van 2 hoofdvragen:

Hoofdvraag 1

Hoe pakt de wet uit voor mensen en organisaties voor wie de wet is bedoeld?

Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de volgende hulpvragen:

- Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- Kwamen deze effecten ook al naar voren tijdens uit de uitvoeringstoets en consultatiefase van de wet? Zo niet, wat is hiervoor de reden?

Hoofdvraag 2

Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de volgende hulpvragen:

- Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- Kwamen deze effecten ook al naar voren tijdens de uitvoeringstoets en consultatiefase van de wet? Zo niet, wat is hiervoor de reden?
- Welke specifieke financiële gevolgen ervaren COA en medeoverheden vanuit de wet? Neem hierbij de Specifieke Uitkeringen (bonussen) en Decentrale Uitkering (vergoeding gemeenten en PRT's) in het antwoord mee.

Daarnaast is verzocht om in de beantwoording van deze vragen rekening te houden met de verschillende fasen van de wet zoals deze op COA van toepassing zijn. Hierbij zijn de volgende fasen gedefinieerd:

1. Capaciteitsraming en indicatieve verdeling
2. Fase vanaf raming tot provinciaal verslag, inclusief rol PRT
3. Provinciale verslagen
4. Verdeelbesluiten
5. Bezwaarprocedure
6. Realisatiefase inclusief de SPUK's, Decentrale Uitkeringen en het interbestuurlijk toezicht

1.2 Werkwijze

Binnen COA is een brede expertsessie georganiseerd waarin op basis van de in de opdracht gestelde uitgangspunten het beeld wat binnen COA leeft rondom de Spreidingswet is besproken. Hierbij is niet alleen gekeken naar knelpunten en onbedoelde effecten, maar ook naar zo concreet mogelijk te benoemen verbeterpunten. Wij zien de invoeringstoets namelijk ook als een kans om concreet op een aantal zaken de werkwijze rondom en effecten van de wet te verbeteren, zodat de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de wet bevorderd kan worden.

Naast de expertsessie heeft verder bureau onderzoek plaatsgevonden en zijn er individuele gesprekken met diverse stakeholders binnen COA gevoerd. Dit alles heeft geleid tot het voorliggende rapport. Hierin zijn we als volgt met de beantwoording van de hoofdvragen omgegaan: Hoofdvraag 1 en 2 spreken over de effecten op respectievelijk de mensen en organisaties voor wie de wet bedoeld is en de "uitvoering". De wet raakt uiteindelijk onze bewoners omdat het doel van de wet het realiseren van voldoende opvangplekken voor hen is. Wij zien onze bewoners dan ook als degenen waar hoofdvraag 1 zich op richt. Tegelijkertijd hebben zij met de fasen van de cyclus weinig van doen, zij merken enkel het uiteindelijke effect hiervan. Dat betekent dat de beantwoording van hoofdvraag 1 summier zal zijn.

Bij de beantwoording van hoofdvraag 2 gaan we in op wat we binnen het COA hebben ervaren over uitvoerbaarheid en uitvoering van de Spreidingswet, en merken van de effecten ervan. Hierbij volgen we (grotendeels) de fasen zoals deze zijn benoemd in de opdrachtbrief. Hierbij benoemen we dus naast knelpunten en onbedoelde effecten ook verbeterpunten. In de managementsamenvatting aan het begin van het rapport zijn ook de belangrijkste knelpunten, onbedoelde effecten en verbeterpunten opgenomen.

Tenslotte kijken we terug naar de in 2022 en 2023 door COA aangeleverde uitvoeringsscan resp. uitvoeringstoets en in hoeverre de onbedoelde effecten die uit deze invoeringstoets komen ook al toen in beeld waren.

2 Managementsamenvatting

Naar aanleiding van het verzoek van het Directoraat-Generaal Migratie is een invoeringstoets op de 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (hierna te noemen: de wet), uitgevoerd. Hierin zijn de effecten van de wet zoals door en binnen COA ervaren in beeld gebracht. De invoeringstoets gaat uitdrukkelijk niet over de vraag of de wet het beoogde effect sorteert. Het doel is om onbedoelde effecten en knelpunten bij de uitvoering in beeld te brengen. Daarnaast hebben we in de invoeringstoets ook concrete verbeterpunten benoemd. De toets is uitgevoerd aan de hand van 2 hoofdvragen:

1. Hoe pakt de wet uit voor mensen en organisaties voor wie de wet is bedoeld?
2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

Bij de beantwoording van de eerste vraag zien we onze bewoners als doelgroep, de wet beoogt immers voldoende en kwalitatief goede opvangplekken voor hen. Bij de beantwoording van de tweede vraag zijn we uitgegaan van de werkzaamheden en rol van COA in brede zin. Hierbij gaat het dus om onze rol in de gesprekken met gemeenten door de vastgoedregisseurs, de gesprekken aan de PRT waar onze bestuurders, regiomanagers en bestuurlijk vastgoedregisseurs bij aansluiten, de input die we leveren op de provinciale verslagen en concept verdeelbesluiten, etc. Dit document bevat de inbreng van het COA ten behoeve van de invoeringstoets die de minister aan de Tweede Kamer zal toesturen.

Algemeen

Na de inwerkingtreding van de wet was een positief effect te zien. Zo is het COA met ongeveer 50 nieuwe gemeenten in gesprek gekomen over concrete locaties. Met name in Limburg, Noord-Holland en Zuid-Holland is het aantal opvangplekken relatief hard gestegen. Het COA constateert in de afgelopen periode helaas ook dat dit effect minder wordt. Zo zijn er ten opzichte van 2024 op dit moment minder mogelijke nieuwe locaties en pauzeren gemeenten vaker lopende planvorming. De komende gemeenteraadsverkiezingen spelen hierin een rol want gemeenten besluiten pas daarna weer over locaties. Daarnaast zijn er gemeenten die aangeven dat door uitspraken van het kabinet Schoof over het intrekken van de Spreidingswet onduidelijkheid is ontstaan. Ook wordt er vooralsnog niet handhavend opgetreden tegen gemeenten die niet voldoen aan het verdeelbesluit waardoor zij hiervan nog geen daadwerkelijk effect ervaren. Gemeenten maken om die redenen een pas op de plaats door voorgenomen locaties uit- of af te stellen. Dit resulteert erin dat er de afgelopen periode per saldo slechts een beperkt aantal extra opvangplekken zijn bijgekomen.

Verbeterpunten

Ten eerste benoemen we een aantal concrete verbeterpunten waar we als COA aandacht voor vragen omdat deze ons in praktijk gaan helpen in de uitvoering van de wet en in onze opgave om al onze bewoners op een goede manier op te vangen:

- **Lange termijnperspectief:** Geef ook een lange termijnperspectief door een indicatieve raming voor minimaal 5 jaar, maar bij voorkeur 10 jaar, op te nemen. Waarbij ook rekening wordt gehouden met de streefportefeuille van het COA.
- **Laat noodopvang in beginsel niet meetellen:** Tel in de volgende cycli alleen reguliere, duurzame opvangplekken die door gemeenten worden aangeboden en gerealiseerd mee voor het voldoen aan de provinciale opgave. Of tel noodopvangplekken alleen mee wanneer sprake is van een daadwerkelijke en concrete overbrugging naar reguliere opvangplekken.

- **Kwalitatief passende locaties:** Bekijk het bestaande format voor het provinciaal verslag, bij voorkeur in samenwerking met COA, nog eens kritisch. Zorg dat het format beter bekend wordt gemaakt bij de PRT's zodat er meer eenduidigheid komt in wanneer locaties wel of niet kunnen worden meegeteld zodat er kwalitatief passende en bruikbare locaties worden opgeleverd aan het COA. Deel ter bevordering van een meer uniforme werkwijze ook de 'lessons learned' van de verschillende PRT's.
- **Duidelijk bezwaarproces:** Leg het proces rondom de bezwaarprocedure vast (inclusief doorlooptijd), waarbij een korte doorlooptijd wenselijk is.
- **Handhaving:** Zorg voor een strikte handhaving van de wet gedurende de gehele wetscyclus. Meer concreet brengt dit bijvoorbeeld met zich mee dat alleen de opvangplekken kunnen meetellen voor de provinciale opgave - en in het verdeelbesluit worden opgenomen - wanneer deze plekken ook op 1 juli van het jaar na publicatie van de capaciteitsraming en provinciale opgave, door het COA ingezet kunnen worden voor de opvang van asielzoekers.
- **Ondersteuning voor gemeenten:** Communiceer vanuit het ministerie naar de gemeenten welke kosten die ze maken rondom de realisatie van een opvanglocatie ze in rekening kunnen brengen en hoe dat proces eruitziet. Inventariseer ook waar gemeenten verdere ondersteuningsbehoefte hebben op praktisch, financieel en technisch gebied en voorzie hier zo mogelijk in.

Knelpunten/effecten

Deze verbeterpunten komen onder andere voort uit de volgende knelpunten/effecten die we binnen de uitvoering van de wet constateren:

- Door de korte termijn per cyclus (2 jaar) zijn gemeenten terughoudend in het realiseren van duurzame opvanglocaties en blijft een groot deel van de aangeboden opvangplekken noodopvang, met alle negatieve gevolgen voor onze bewoners van dien.
- Ook is de termijn van 2 jaar kort om zowel het besluitvormingsproces als de realisatie van een locatie te doorlopen, wat tot gevolg kan hebben dat het COA locaties overgedragen krijgt waarbij het COA nog geruime tijd nodig heeft en inspanning moet doen voordat asielzoekers ook daadwerkelijk opgevangen kunnen worden.
- Gemeenten die al langer opvangplekken beschikbaar stellen verminderen nu soms het aantal opvangplekken als blijkt dat het aantal noodzakelijke plekken op basis van de capaciteitsraming (indicatieve opgave) en/of het verdeelbesluit lager is dan wat ze nu leveren;
- Er is geen duidelijke lijn wanneer een opvanglocatie die in een provinciaal verslag en vervolgens in het verdeelbesluit is opgenomen wel of niet meegenomen kan worden in wat een gemeente daadwerkelijk kan leveren. Dit leidt tot de situatie dat een gemeente op papier X opvangplekken levert, maar dat deze plekken helemaal niet geschikt of op korte termijn beschikbaar zijn of ingezet kunnen worden voor de opvang van asielzoekers.
- De locaties die overgedragen worden aan het COA zijn niet altijd direct te gebruiken. De termijn tussen (de vaststelling van) een verdeelbesluit en het moment van het realiseren van een locatie is heel kort - namelijk 6 maanden -, wat tot gevolg kan hebben dat het COA locaties overgedragen krijgt die op moment van overdracht niet geschikt zijn om asielzoekers op te vangen. Het is mede hierdoor dat (uitvoering van) de wet nog niet heeft geleid tot het door het COA kunnen inzetten van het aantal opvangplekken zoals in de capaciteitsraming is opgenomen.
- Het uitrusten tussen of clusteren door gemeenten van opgaves vindt niet of nauwelijks plaats, waardoor er kansen worden gemist op het efficiënt inrichten van de opvang van niet alleen asielzoekers (en in het bijzonder AMV), maar ook van Oekraïners en statushouders. Dit heeft tot gevolg dat er relatief veel kleine locaties moeten worden gerealiseerd;
- Veel gemeenten volgen de aantallen die de indicatieve verdeling, onderdeel van de capaciteitsraming, vermeldt. De combinatie van - kleine aantallen - de tweejaarscyclus van de wet - het ontbreken van clustering en - de korte realisatietermijn, lijken ertoe te leiden dat veel gemeente kleine, tijdelijke locaties aanbieden, die veelal noodopvanglocaties betreffen.

- Het ontbreken aan, althans de onbekendheid van, objectieve criteria hoe te komen tot de restopgave en met name de verdeelbesluiten leidt tot onduidelijkheid en onbegrip over de verdeelbesluiten zelf.
- De signalen en reacties van het COA in de verschillende fasen van de wetscyclus worden door het departement en aan de PRT's niet altijd of onvoldoende serieus genomen. Hierbij gaat het om ons advies op de capaciteitsraming, onze feedback in de PRT's over de haalbaarheid van voorgestelde locaties en onze reactie op de concept verdeelbesluiten. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat grote aantallen opvangplekken in de verdeelbesluiten zijn opgenomen die niet, of voorlopig niet, in te zetten zijn voor de opvang van asielzoekers. Het COA meent ook dat het leidt tot bezwaarprocedures die voorkomen hadden kunnen worden.
- Het proces (en daarmee ook de duur) van de bezwaarprocedure is niet vastgelegd, met als gevolg dat bezwaarprocedures lang lopen tot zelfs in de volgende cyclus (en er in de tussentijd soms niets of weinig gebeurt in relatie tot de realisatie). Dit geeft onzekerheid, niet alleen voor de gemeente die bezwaar maakt, maar ook voor andere gemeenten en het COA aangezien een beslissing op bezwaar effect kan hebben op de verdeling van asielzoekers.
- De uitvoering van de wet heeft niet tot de volledige toename van het aantal opvangplekken geleid dat in de capaciteitsraming was opgenomen.
- Het interbestuurlijk toezicht vindt onvoldoende plaats. In de huidige fase van het toezicht zijn er voor gemeenten geen echte gevolgen n.a.v. het niet (volledig) uitvoeren van de wet.
- Mede door het ontbreken van clustering worden vele kleine opvanglocaties aangeboden. Het aanbieden van veel meer kleine locaties dan grote locaties maakt het voor het COA lastiger in de exploitatie (financieel en qua bemensing).
- De wet maakt het mogelijk dat een gemeente besluit tot het zelf, volledig, exploiteren van een opvanglocatie. De precieze uitwerking en invulling hiervan is nog niet tot stand gekomen. Dit zorgt voor veel onduidelijkheid en onzekerheid bij gemeenten, bij het COA en bij andere organisaties in de asielketen.

Tenslotte is het goed te constateren dat, ondanks en met inachtneming van de nu optredende knelpunten en ongewenste effecten, de wet qua opzet en doel bijdraagt bij aan het creëren van een stabiel en beheersbaar opvanglandschap, maar dat deze zeker niet de enige oplossing is. Aandacht voor andere aspecten als stabiele financiering voor een minimumvoorraad aan opvangplekken, het verminderen van de doorlooptijd van asielprocedures en het bevorderen van de uitstroom uit COA-locaties blijft minstens zo belangrijk.

3 Hoofdvraag 1 - Bewoners

Hoofdvraag 1 luidt: Hoe pakt de wet uit voor mensen en organisaties voor wie de wet is bedoeld? Het doel van de wet is de realisatie van voldoende opvangplekken (verspreid over het hele land) voor onze bewoners. Zij zijn daarmee de “doelgroep” van deze wet. Deze invoeringstoets ziet niet zozeer op de vraag of de wet inderdaad waarborgt dat er voldoende opvangplekken zijn aangezien dat immers de vraag betreft of de wet het beoogde effect sorteert. Dit is niet een doel van de invoeringstoets.

Tegelijkertijd kunnen we niet voorbijgaan aan de actualiteit en de realiteit van dit moment: de in de eerste cyclus vastgestelde capaciteitsraming is niet gehaald. Het gebrek aan opvangcapaciteit is dan ook nog elke dag voelbaar. Het is een ingewikkelde puzzel om alle bewoners überhaupt te kunnen plaatsen, wat ook betekent dat er weinig ruimte is om maatwerk te leveren bij deze plaatsing. Een aantal voorbeelden ter illustratie:

- Vanuit bepaalde problematiek kan het noodzakelijk te zijn om bewoners te plaatsen op een eigen kamer. Deze zijn nu nauwelijks beschikbaar waardoor bewoners toch met meerdere mensen op een kamer komen;
- Vanwege medische behandelingen is het wenselijk om bewoners bij een verhuizing te plaatsen in dezelfde regio. Dat is vaak niet mogelijk, waardoor een zorgtraject heropgestart dient te worden;
- Ditzelfde doet zich voor bij bewoners die aan het werk zijn. Door een verhuizing kunnen zij vaak niet meer blijven werken bij dezelfde werkgever, wat de lopende participatie en ev. inburgering vertraagt.

Als we dan kijken naar niet zozeer het doel van de wet zelf maar naar (onbedoelde) effecten voor bewoners, zien we dat door de korte cyclus van twee jaar het percentage noodopvang wat gemeenten aanbieden heel hoog is én blijft. Dit komt vooral doordat het bij de totstandkoming van de verdeelbesluiten de plekken voor noodopvang mee zijn geteld, ook wanneer er geen sprake was van overbrugging naar/perspectief op reguliere opvangplekken. Op 1 januari 2026 was bijna de helft van de totale opvangplekken tijdelijk van aard. Terwijl het doel van de Spreidingswet juist is om voldoende kwalitatieve en duurzame opvangplekken die voldoen aan het kwaliteitsniveau van het COA zoals beschreven in ons Programma van Eisen beschikbaar te stellen.

Gemiddeld genomen is de kwaliteit van noodopvang beduidend minder dan van langdurige/duurzame opvang (minder ruimte, minder voorzieningen en lagere kwaliteit van het onroerend goed zelf). Daarnaast leidt noodopvang vanwege de vaak kortdurende aard tot extra verhuizingen door sluiting van de opvang. En extra verhuizingen, zeker zoals geschetst in een situatie met gebrek aan opvangcapaciteit zoals hierboven beschreven, is heel vervelend en schadelijk voor bewoners en draagt niet bij aan een rustig, doelmatig en stabiel opvangklimaat.

Knelpunt/effect: Door de korte termijn per cyclus is er geen directe prikkel voor het aanbieden van duurzame opvang en blijft een groot deel van de aangeboden opvangplekken noodopvang, met alle negatieve gevolgen van dien.

Verdere effecten op bewoners zelf kunnen vooralsnog niet worden gedefinieerd.

4 Hoofdvraag 2 - COA

Hoofdvraag 2 luidt: Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering? Bij de beantwoording van deze vraag gaan we uit van de werkzaamheden en rol van COA in brede zin en kijken dus naar onze rol in de gesprekken met gemeente door de vastgoedregisseurs, de gesprekken aan de PRT waar onze bestuurders, regiomanagers en bestuurlijk vastgoedregisseurs bij aansluiten, de input die we leveren op de provinciale verslagen en concept verdeelbesluiten, etc. Conform het verzoek in de opdrachtbrief groeperen we onze input binnen deze uitvoeringstoets zoveel mogelijk op basis van de 6 fasen van de wet. Waarbij fasen soms wat in elkaar overlopen en om die reden gebundeld worden behandeld. Daarnaast wordt ingegaan op de financiële gevolgen van de wet voor COA.

4.1 Capaciteitsraming en indicatieve verdeling

Conform de Spreidingswet heeft het COA een advies uitgebracht op de capaciteitsraming, het startpunt van de wetscyclus. Hiertoe is conform de COA-capaciteitscyclus de toen vigerende meerjarenproductieprognose (MPP) door vertaald naar een totale en amv capaciteitsbehoefte. Het COA heeft geadviseerd de capaciteitsraming te baseren op de capaciteitsbehoefte voortkomend uit de meest waarschijnlijke ontwikkeling van de bezetting en deze tussentijds bij te stellen indien de bezettingsontwikkeling hier aanleiding toe zou geven. Dit advies is helaas niet opgevolgd, de raming is vastgesteld op een lager aantal opvangplekken. Wel is de amv capaciteitsbehoefte uitgesplitst in de capaciteitsraming.

De cyclus die telkens wordt gevolgd is voor een periode van 2 jaar. De capaciteitsraming waarin de indicatieve verdeling van het aantal benodigde opvangplekken over alle gemeenten is opgenomen en uiteindelijk leidt tot het aantal verplicht door een gemeente te realiseren plekken is daarmee gericht op een relatief korte tijdsperiode. Er is dan ook een gebrek aan langetermijnperspectief. Een suggestie is om naast een opgave voor de korte termijn en de vaste voorraad (thans 41.000 opvangplekken) als basis, ook een indicatieve opgave voor de middellange termijn op te stellen (denk aan vijf tot tien jaar), zodat gemeenten meer lange termijn inzicht krijgen en zo gestimuleerd worden om te werken aan kwalitatieve, duurzame en stabiele locaties. In de huidige situatie ontbreekt zo'n doorkijk naar de verdere toekomst, wat niet helpt in het verhaal van lokale bestuurders richting gemeenteraden of omgeving en het maken van investeringsbeslissingen.

De cyclus van twee jaar vraagt om een zeer korte ontwikkeltijd. Realisatie van een nieuwe, duurzame locatie is binnen deze cyclus vaak niet realistisch. Het voorbereidingstraject kost tijd (zeker als er vergunningen aangevraagd moeten worden), maar ook het bouwen van een locatie zelf. Gemeenten zouden een locatie zo op moeten leveren aan het COA dat er direct bewoners kunnen worden geplaatst. Het komt in praktijk voor dat COA zelf nog vergunningen aan moet vragen, onderzoeken uit moet laten voeren of andere werkzaamheden moet verrichten om de locatie in gebruik te kunnen gaan nemen. Dat betekent dat het COA taken op zich neemt die op basis van de in de wet beschreven verantwoordelijkheid niet bij het COA liggen.

Ook bestaat onduidelijkheid over wat er praktisch gebeurt als bij een tweede of derde cyclus de aantallen lager of hoger uitvallen: moeten er dan bijvoorbeeld 10 bedden weg, of moet er een kleine locatie met 10 bedden bij? Dit kan ook gevolgen hebben voor de betaalbaarheid van een locatie. Een businesscase voor een locatie is namelijk gebaseerd op de verhouding tussen het aantal mensen wat opgevangen gaat worden en de kosten die daarmee zijn gemoeid. Als er minder mensen worden opgevangen dalen de kosten vaak niet evenredig mee.

De korte realisatietijd werkt in de hand dat gemeenten veelvuldig **tijdelijke** locaties voor noodopvang aanbieden om aan de opgave te voldoen. De beschikbaar gestelde plekken in noodopvanglocaties zijn in de eerste cyclus meegeteld, onder de voorwaarde dat de plekken een overbrugging zijn naar reguliere opvangplekken. De praktijk laat echter zien dat gemeenten twee jaar noodopvang aanbieden voor de eerste cyclus, zonder dat zicht is op een overbrugging naar reguliere opvangplekken, en met de intentie om deze vervolgens bij de volgende cyclus weer voor twee jaar aan te bieden. Dit wordt een patroon. Er zou structureel naar een langetermijnperspectief toegewerkt moeten worden met duidelijke kaders vanuit het ministerie gebaseerd op onder meer het portefeuilleplan van het COA.

Knelpunt/effect: Door de termijn van 2 jaar per cyclus zijn gemeenten terughoudend in het realiseren van duurzame opvanglocaties. Ook is de termijn kort om zowel het besluitvormingsproces als de realisatie van een locatie te doorlopen, wat tot gevolg kan hebben dat het COA locaties overgedragen krijgt waarbij het COA nog geruime tijd nodig heeft en inspanning moet doen voordat asielzoekers ook daadwerkelijk opgevangen kunnen worden.

Verbeterpunt: Geef ook een lange termijnperspectief door een indicatieve raming voor minimaal 5 jaar, maar bij voorkeur 10 jaar, op te nemen. Waarbij ook rekening wordt gehouden met de streefportefeuille van het COA.

Verbeterpunt: Zorg ervoor dat in de tweede cyclus alleen reguliere, duurzame opvangplekken die door gemeenten worden aangeboden meetellen voor het voldoen aan de provinciale opgave, danwel dat noodopvangplekken alleen meetellen wanneer sprake is van een daadwerkelijke overbrugging naar reguliere opvangplekken.

Wat we zien is dat diverse gemeenten die al langdurig asielopvang verzorgen en meer opvangplekken leveren dan ze op basis van de (indicatieve gemeentelijke verdeling binnen de) capaciteitsraming of de latere verdeelbesluiten zouden moeten, nu de discussie aangaan of ze hun huidige aantallen kunnen verlagen. In deze gevallen lijkt de wet de betrokkenheid die er eerder vrijwillig was, in te perken. De capaciteitsraming is voor iedereen inzichtelijk, ook voor gemeenteraden en burgers, die vervolgens hun bestuur aanspreken. Het wisselende lokale politieke klimaat speelt hier in sommige gevallen ook een rol. Voor deze gemeenten geldt dus dat de wet juist zorgt voor (een discussie over) een verlaging van het aantal beschikbare opvangplekken.

Knelpunt/effect: Een aantal gemeenten die al langdurig asielopvang verzorgen en meer doen dan indicatief is opgegeven, gaan nu de discussie aan of ze hun huidige aantallen kunnen verlagen.

4.2 Raming tot provinciaal verslag (inclusief rol PRT)

Het format voor het provinciaal verslag is niet binnen iedere provincie bekend waardoor de verslagen sterk in vorm verschillen. Er is geen duidelijke lijn over wanneer een opvanglocatie al wel of niet meegenomen kan worden in wat een gemeente daadwerkelijk kan leveren. Dit leidt tot de situatie dat een gemeente op papier X opvangplekken levert, maar dat deze plekken helemaal niet geschikt zijn. Hierdoor ontstaan op meerdere vlakken achteraf vervelende discussies. Ook wordt er vaak geen duidelijk onderscheid in duurzame locaties en noodopvang gemaakt. Er is behoefte aan veel meer coördinatie en duidelijkheid over wat wel en niet in een provinciaal verslag kan en mag worden opgenomen.

Verbeterpunt: Bekijk het bestaande format, bij voorkeur in samenwerking met COA, nog eens kritisch. Zorg dat het format beter bekend wordt gemaakt bij de PRT's.

Onze ervaring is vanuit de verschillende PRT's waar het COA aan tafel zit dat de manier waarop de PRT functioneert en de ambtelijke ondersteuning daarvan heel erg verschilt per provincie. Dit levert niet alleen de hierboven verschillen in (inhoud en kwaliteit van) provinciale verslagen op, maar ook dat de PRT's zelf het wiel aan het uitvinden zijn en heel verschillend functioneren.

Verbeterpunt: Deel onderling de 'lessons learned' van de verschillende PRT's, mede ter bevordering van een uniforme werkwijze (waar het COA ook aan kan bijdragen).

Het COA ervaart dat gemeenten soms locaties aanbieden waarvan op voorhand duidelijk is dat ze niet realistisch zijn. Om een realistischer beeld te geven, zou het een optie zijn om in het provinciaal verslag alleen capaciteit (opvangplekken) op te nemen die is gebaseerd op locaties waar het COA vooraf groen licht voor heeft gegeven. Dit zou tot minder problemen in de realisatiefase leiden. Tegelijkertijd is er het besef dat het COA enkel een adviserende (maar geen formele of 'besluitvormende') rol heeft in het bepalen van de verdeling in de provinciale verslagen en/of de verdeelbesluiten. Toch zou een bepaalde check op de haalbaarheid van de plekken, en de inzetbaarheid van plekken voor de opvang van asielzoekers op 1 juli van het tweede jaar van de wetscyclus, die worden aangeboden zeer wenselijk zijn.

Knelpunt/effect: Gemeenten bieden locaties aan waarvan op voorhand al duidelijk is dat deze niet gerealiseerd kunnen worden. Het ontbreekt in deze fase aan een (eenduidige) haalbaarheidstoets.

In bijvoorbeeld deze discussies over haalbaarheid en de tijdige inzet zien we dat de rol en invloed van het COA in en buiten de PRT's beperkt is. En dat er dus ook soms weinig wordt gedaan met signalen of suggesties die door het COA (vanuit onze kennis en ervaring) worden aangedragen. Uiteindelijk gaat de wet over het beschikbaar stellen van opvangplekken en de rol die gemeenten daarin hebben. Daaruit geredeneerd is een beperkte rol voor het COA logisch. Tegelijkertijd is het COA wel de organisatie die die locaties moet gaan exploiteren en op een goede manier de bewoners hierin moet opvangen en begeleiden.

Knelpunt/effect: Met signalen en suggesties die door COA worden gedaan in de PRT's wordt vaak weinig gedaan.

Gemeenten hebben niet alleen een opgave op het gebied van het aanbieden van opvangplekken voor asielzoekers, maar ook voor bijvoorbeeld het opvangen van Oekraïners en het huisvesten van statushouders. De verwachting was dat gemeenten deze opgaven mede vanuit onderlinge solidariteit deels ook uit zouden ruilen en zo elkaar zouden helpen: als gemeente A een grotere opvanglocatie voor asielzoekers realiseert waar ook asielzoekers uit gemeente B in kunnen worden gehuisvest, neemt gemeente B een X aantal statushouders over van A. Of dat onderlinge ondersteuning op andere maatschappelijke opgaven of investeringen op andere thema's hierin meegenomen zouden worden. We zien ook dat er in de praktijk weinig sprake is van 'clustering', waarbij verschillende gemeenten de indicatieve verdeling van het (eigen) aantal opvangplekken samenvoegen (en met elkaar 1 wat grotere locatie aanbieden). Hierdoor zijn er veel gemeenten met kleine opgaven vanuit het verdeelbesluit en dus ook een toename van de wens voor kleine locaties.

Dit geldt ook voor locaties voor AMV, waar een kleinere gemeente maar een beperkt aantal van op hoeft te vangen. Zo'n kleinschalige AMV-opvang is zowel qua personele bezetting als financieel moeilijker te realiseren. Er ontstaat een situatie waarin het beschikbaar stellen van kleine locaties weliswaar (conform de wet) mogelijk is, maar het COA dit niet altijd mogelijk kan maken. Gemeenten komen vervolgens niet in beweging, vanuit de veronderstelling dat, hoewel zij willen voorzien in de opvang, het COA dit "tegenhoudt".

Knelpunt/ffect: Het uitruilen tussen of clusteren door gemeenten van opgaves vindt niet of nauwelijks plaats, waardoor er kansen worden gemist op het efficiënt inrichten van de opvang van niet alleen asielzoekers (en in het bijzonder AMV), maar ook van Oekraïners en statushouders.

Knelpunt/ffect: Veel gemeenten volgen de aantallen die de indicatieve verdeling, onderdeel van de capaciteitsraming, vermeldt. De combinatie van - kleine aantallen - de tweejaarscyclus van de wet - het ontbreken van clustering en - de korte realisatietermijn, lijken ertoe te leiden dat veel gemeente kleine, tijdelijke locaties aanbieden, die veelal noodopvanglocaties betreffen.

4.3 Verdeelbesluiten

Mede doordat het standaardformat voor provinciale verslagen niet bij iedere provincie bekend is, zijn er ook verschillen in de verdeelbesluiten. De precieze manier waarop verdeelbesluiten tot stand komen is erg onduidelijk, althans niet bij alle betrokkenen bekend. Voor zover het COA kan zien is er geen heldere sleutel of objectief model op basis waarvan de verdeelbesluiten worden vastgesteld. In de provinciale plannen is vaak de aanwezige (nood)opvang vermeld, maar niet altijd uitdrukkelijk met de intentie om deze ook mee te laten rekenen. Deze opvangplekken zijn vaak wel zo geïnterpreteerd in het komen tot de restopgave en daarmee de verdeelbesluiten. Het gebrek aan objectieve criteria leidt ertoe dat niet herleidbaar is waarom bepaalde aantallen voor de verschillende gemeenten worden opgenomen. Gemeenten kijken naar en vergelijken zich ook met anderen. Wanneer de verschillen niet uitlegbaar zijn kan dit leiden tot onrust en onbegrip bij bestuurders.

Knelpunt/ffect: Het ontbreken aan, althans de onbekendheid van, objectieve criteria hoe te komen tot de restopgave en met name de verdeelbesluiten leidt tot onduidelijkheid en onbegrip over de verdeelbesluiten zelf.

Het COA heeft de mogelijkheid gehad om feedback te geven op het concept-verdeelbesluiten. Dit is heel prettig, omdat dit ons in staat stelt vanuit onze kennis en ervaring adviezen mee te geven die kunnen leiden tot beter uitvoerbare deelbesluiten. Naast dat de reactietermijn erg kort was waardoor er onvoldoende tijd was een goed toelichting op onze adviezen te geven, zien we dat in praktijk vrijwel niets met onze input is gedaan. Aangedragen punten over clustering van opgaves, verhogen van verdeelbesluiten (zeker voor AMV) en opmerkingen over uitvoerbaarheid zijn niet overgenomen. Dit had niet alleen bezwaren kunnen voorkomen, maar vooral ook bijgedragen aan het daadwerkelijk realiseren van voldoende opvangplekken.

Knelpunt/ffect: De mogelijkheid van COA om advies te geven op de concept verdeelbesluiten heeft niet geresulteerd in wezenlijke aanpassingen wat onnodig tot (extra) bezwaren heeft geleid.

4.4 Bezwaarprocedure

Het proces rondom de bezwaarprocedure is onvoldoende helder. Gemeenten maken soms bezwaren tegen een verdeelbesluit welke is gebaseerd op hun eigen prognose uit het provinciaal verslag in het geval dat deze hoger is dan de indicatieve capaciteitsraming. Dit maakt duidelijk dat voor hen niet helder is hoe tot het verdeelbesluit wordt gekomen. Ook is er geen termijn gesteld waarbinnen de bezwaren moeten zijn afgehandeld. Dit geeft heel veel onzekerheden, zowel voor de gemeenten als voor het COA. Op moment van schrijven zijn enkele bezwaarprocedures nog niet afgerond, terwijl de nieuwe cyclus binnenkort gaat starten. Er is ook onduidelijkheid wat er gebeurt als bezwaren worden toegekend. Het totaal aantal noodzakelijke opvangplekken op basis van de capaciteitsraming verandert immers niet. Deze opvangplekken moeten dan elders worden gerealiseerd, met nieuwe verdeelbesluiten tot gevolg, wat een soort waterbedeffect geeft met mogelijk nieuwe bezwaren.

Verbeterpunt: Het proces rondom de bezwaarprocedure moet worden vastgelegd (inclusief doorlooptijd), waarbij een korte doorlooptijd wenselijk is.

4.5 Realisatiefase inclusief interbestuurlijk toezicht

Een veelgehoord punt is dat gemeenten de kosten die gemoeid zijn met de realisatie van opvanglocaties proberen te verhalen (denk aan uren van ambtenaren, inzet van hulpdiensten, bewaking bij protesten, etc.) maar dat dit niet goed lukt, ook omdat ze niet weten wat ze waar in rekening kunnen brengen. Dit terwijl de kosten waarmee gemeenten geconfronteerd worden flink op kunnen lopen. Ook voor het draagvlak binnen bijv. een gemeenteraad is het van belang dat zij die kosten kunnen verhalen. Artikel 9 lid 1 van de wet biedt gemeenten de mogelijkheid om kosten voor de uitvoering van de wet in rekening te brengen bij het departement. Dit is echter onvoldoende kenbaar (gemaakt) en het proces is onduidelijk: gemeenten weten niet in welke brievenbus ze de factuur moeten stoppen. Het in rekening kunnen brengen van kosten kan een positief effect hebben op het draagvlak binnen een gemeente(raad).

Verbeterpunt: Communiceer vanuit het ministerie naar de gemeenten welke kosten die ze maken rondom de realisatie van een opvanglocatie gemeenten in rekening kunnen brengen en hoe dat proces eruit ziet.

Na de inwerkingtreding van de wet was een positief effect te zien van de wet. Zo is het COA met ongeveer 50 nieuwe gemeenten in gesprek gekomen over concrete locaties. Met name in Limburg, Noord-Holland en Zuid-Holland is het aantal opvangplekken relatief hard gestegen. Tegelijkertijd is het landelijke beeld dat de locaties die de afgelopen periode zijn gerealiseerd voor een groot gedeelte niet zijn ontstaan als gevolg van de eerste cyclus van de wet (maar al uit lopende leads).

Het COA constateert in de afgelopen periode dat dit effect minder wordt. Zo zijn er ten opzichte van 2024 op dit moment minder mogelijke nieuwe locaties en pauzeren gemeenten vaker lopende planvorming. De komende gemeenteraadsverkiezingen spelen hierin ook een rol, want gemeenten besluiten pas daarna weer over locaties. Daarnaast zijn er gemeenten die aangeven dat door uitspraken van het kabinet Schoof over het intrekken van de Spreidingswet onduidelijkheid is ontstaan. Gemeenten maken om die reden een pas op de plaats door voorgenomen locaties uit- of af te stellen. Dit resulteert erin dat er de afgelopen periode per saldo vrijwel geen extra plekken zijn bijgekomen.

Wat uiteindelijk wel gerealiseerd wordt/kan worden is minder dan wat in de provinciale verslagen en verdeelbesluiten is opgenomen. In de praktijk zijn er nog steeds te weinig opvangplekken en komen ze er niet snel genoeg bij. Vooralsnog zien we dan ook een effect van de wet – hoe belangrijk en noodzakelijk het ook is dat deze wet in stand blijft – achterblijft bij de verwachtingen waar het gaat om het aantal aangeboden opvanglocaties.

Knelpunt/ffect: De wet heeft vooralsnog niet tot een significante toename van het aantal beschikbare opvangplekken geleid.

Het interbestuurlijk toezicht vindt nog onvoldoende plaats. Vooralsnog wordt er wel signaleerd dat gemeenten niet voldoen aan de aantallen uit de verdeelbesluiten, maar er vindt nog geen handhaving plaats. Het handhaven van de wettelijke voorschriften en het daartoe ingerichte interbestuurlijk toezicht moet daarbij niet alleen gericht zijn op de (voorgeschreven en aangeboden) aantallen, maar ook op de kwaliteit van de opvangplekken. Het is belangrijk dat gemeenten ervan bewust zijn dat de opvangplekken die zij aanbieden, ook per 1 juli direct beschikbaar en geschikt moeten zijn voor het opvangen van bewoners. Het ministerie heeft aangekondigd met een beleidskader te komen over hoe het interbestuurlijk toezicht wordt toegepast, maar dit is er nog niet. Het belang van het toepassen van het interbestuurlijk toezicht is ook gelegen in een goede uitvoering van de tweede cyclus van de wet. Indien het interbestuurlijk toezicht niet volledig wordt toegepast kan dit een prikkel zijn voor een gemeente om niet over te gaan tot het daadwerkelijk realiseren van de aantallen opvangplekken waartoe de gemeente op basis van het Verdeelbesluit eind 2026 is gehouden. Zonder echte gevolgen voor gemeenten voor het niet uitvoeren van een verdeelbesluit verliest de wet aan kracht.

Knelpunt/ffect: Het interbestuurlijk toezicht vindt onvoldoende plaats, waardoor er vooralsnog voor gemeenten geen echte gevolgen zijn voor het niet (volledig) uitvoeren van de wet.

Verbeterpunt: Zet echt in op interbestuurlijk toezicht wat zich niet alleen richt op de aantallen opvangplekken, maar ook dat de aangeboden opvangplekken per 1 juli ook kwalitatief geschikt zijn voor het opvangen van bewoners.

4.6 Financiële gevolgen

Een al dan niet onbedoeld effect van de wet is dat door de verdeling en spreiding van asielzoekers over alle gemeenten er ook gemeenten met een kleine opgave zijn (al dan niet voor AMV), waardoor er veel kleine locaties worden aangeboden. Het clusteren van deze kleine locaties gebeurt in de praktijk nauwelijks. Bepaalde voorzieningen en de bemensing moet ongeacht de omvang gewoon aanwezig zijn. Deze voorzieningen zouden deels ook door de gemeente zelf aangeboden kunnen worden (denk aan zorg en onderwijs), alleen blijkt dit in praktijk niet altijd haalbaar. Kleinere en meer verspreide locaties vragen ook meer aansturing. Kleinere locaties zijn om vele redenen, zoals het draagvlak voor opvang, een waardevolle opvangvorm, zolang de kosten en financiering hiervan met elkaar in balans zijn.

Knelpunt/effect: Kleine(re) locaties zijn voor het COA lastiger te exploiteren.

4.7 Overige effecten en aandachtspunten

Het COA constateert dat bestuurders zich vaak door de wet gesterkt voelen. Het is voor hen een stevig argument in discussies met bijv. de gemeenteraad rondom het beschikbaar stellen van opvanglocaties. Daarbij is het wel van belang dat er vanuit de landelijke politiek duidelijkheid komt/blijft over het feit dat de wet niet wordt ingetrokken en dit dus langjarig het instrument is om asielzoekers evenredig landelijk te verdelen. De praktijk laat zien dat het uitblijven van deze boodschap, dan wel (sterker) het aankondigen dat de wet wordt ingetrokken of zelfs het in het midden laten hiervan, ertoe heeft geleid dat sommige gemeenten niet of onvoldoende in actie zijn gekomen.

Vanuit het COA is er vertrouwen in de werking van de wet, maar op basis van de huidige praktijk is de verwachting dat pas bij meerdere cycli echt een stabiel opvanglandschap ontstaat. Wel moet dan sprake zijn van een landschap dat bestaat uit reguliere, stabiel gefinancierde opvanglocaties, zonder de noodzakelijke inzet van locaties voor noodopvang (tenzij in zeer uitzonderlijke situaties). Ook is het functioneren van de keten belangrijk: zo is de uitstroom uit onze opvang laag door enerzijds de achterstand bij de IND-processen en anderzijds de uitdagingen bij gemeenten voor de huisvesting van statushouders (en nareizigers). Met als gevolg dat het COA in capaciteit moet blijven groeien.

Knelpunt/effect: De wet draagt bij aan het creëren van een stabiel en beheersbaar opvanglandschap, maar is niet de enige oplossing. Aandacht voor andere aspecten als het bevorderen van de uitstroom uit COA-locaties blijft minstens zo belangrijk.

In de contacten die het COA met gemeenten heeft, is te merken dat bij de invoering van de wet nauwelijks praktische handvatten zijn meegegeven aan gemeenten, dan wel onvoldoende bekend zijn gemaakt. De informatie die ze gekregen hebben, is vaak op beleidsniveau, terwijl de praktische, financiële en technische kaders ontbreken. Dat maakt dat gemeenten het lastig vinden om afwegingen te maken en besluiten te nemen, hetgeen passiviteit in de hand werkt.

Verbeterpunt: Inventariseer als ministerie waar gemeenten qua ondersteuning behoefte aan hebben en voorzie hier zo mogelijk in.

De wet biedt gemeenten de mogelijkheid ervoor te kiezen om (zelf) een opvanglocatie volledig te exploiteren. Het COA blijft wel plaatsingsbevoegd en verstrekt de gemeente benodigde financiële middelen. Hoewel de wet de mogelijkheid biedt voor exploitatie van een locatie door een gemeente, ontbreken de praktische uitwerking en financiële kaders. Veel is nog onduidelijk. Exploitatie van een locatie door een gemeente vindt dan ook nog niet plaats. Wel leidt het tot veel onzekerheid (bij gemeenten en het COA) en veel discussie.

Knelpunt/effect: De onduidelijkheid rondom het volledig door een gemeente exploiteren van een locatie is nog niet opgeheven. Deze opvangvorm kan dan ook voorlopig nog niet in de praktijk worden gebracht.

5 Vooraf voorziene effecten

Gevraagd is om in de invoeringstoets ook de relatie te leggen met wat hetgeen tijdens de uitvoeringstoets en/of consultatiefase van de wet al wel of juist niet naar voren is gekomen. Door COA is tweemaal in een uitvoeringsscan/- toets input gegeven:

- Op 25 november 2022 middels de 'Uitvoeringsscan COA n.a.v. wetsvoorstel gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvang-voorzieningen (kenmerk 22u.000501);
- Op 21 juli 2023 middels de 'Uitvoeringstoets lagere regelgeving gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorziening (kenmerk 23u.000570).

Hieronder benoemen we aantal onderwerpen die eerder in de uitvoeringstoets- en scan zijn benoemd, en die tijdens deze invoeringstoets aan de orde zijn gekomen.

5.1 Noodzaak duurzame opvang

In onze eerdere reacties hebben we aandacht gevraagd voor het borgen van stabiele en dus langjarige opvanglocaties. Hierbij hebben we aangegeven dat het wetsvoorstel onzes inziens onvoldoende deze borging ondersteund. In deze invoeringstoets wordt geconstateerd dat nog steeds in grote mate door gemeenten, vaak tijdelijke en dure, noodopvanglocaties worden aangeboden. Vanuit de gestelde termijn om een locatie op te leveren begrijpen we dit, alleen zou noodopvang dan moeten dienen als overbrugging naar duurzaam vastgoed en dat zien we niet gebeuren. Dat betekent dat de wet nog niet de gewenste bijdrage levert aan een stabielere opvanglandschap. We kunnen niet anders dan de noodzaak van stabiele opvang blijven onderstrepen om het voortdurend openen en sluiten van locaties – met alle bijbehorende maatschappelijke onrust, onverantwoorde kosten en inhumane situaties – te voorkomen.

5.2 Duidelijkheid rol, taak en positie COA

We hebben onze zorgen geuit over de rol, taak en positie van het COA binnen de wet. In deze invoeringstoets worden deze bevestigd. Het COA is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van de asielzoekers, maar heeft in het proces om te komen tot locaties waar we die opvang en begeleiding moeten verzorgen heel weinig invloed. Zowel aan de PRT's als bij onze reactie op de provinciale verslagen en de concept-verdeelbesluiten merken we dat de input die we vanuit onze kennis en ervaring leveren onvoldoende wordt meegenomen.

5.3 Verdeelbesluiten

Het COA heeft aandacht gevraagd voor het proces rondom de verdeelbesluiten. Daarbij ging het om de criteria voor het vaststellen of een locatie geschikt is en hoe dat landt in een verdeelbesluit. Maar ook het proces rondom bezwaar en wat dit dan verder betekent. Voor dezen en andere situaties is aangegeven dat het wenselijk is om aan de voorkant helderheid te hebben hoe het handelingsperspectief er in die gevallen uit ziet. In deze invoeringstoets constateren we dat er, zeker bij gemeenten, nog steeds veel onduidelijk is over de werkwijze, afwegingen en processen rondom de verdeelbesluiten en de bezwaarprocedure.

5.4 Interbestuurlijk toezicht

Het COA heeft aandacht gevraagd om in de wet de instrumenten van dwang (en beloning) vooral ook van toepassing te laten zijn op de daadwerkelijke realisatie van een locatie. Het COA ziet in praktijk dat, vanwege de fase waarin het interbestuurlijk toezicht zich nog bevindt, deze dwang niet wordt toegepast bij gemeenten die niet voldoen aan het verdeelbesluit. Dit maakt dat er in die gevallen dat er onvoldoende intrinsieke motivatie van een gemeente is om de noodzakelijke opvangplekken alsnog te realiseren, er op dit moment geen gevolgen voor hen zijn, waardoor de opvangplekken er (vooralsnog) simpelweg niet komen. Het blijft dus van groot belang dat op enig moment deze dwang, daar waar nodig, wel wordt toegepast.

5.5 Onvoorziene effecten

In deze invoeringstoets zijn 2 wezenlijke effecten benoemd welke niet naar voren gekomen zijn in de eerder uitgevoerde uitvoeringsscan en uitvoeringstoets:

- a. Een aantal gemeenten dat al langdurig asielopvang verzorgt en meer doet dan indicatief is opgegeven, gaat nu de discussie aan of ze hun huidige aantallen kunnen verlagen.
- b. Het uitruilen tussen gemeenten van opgaves vindt niet of nauwelijks plaats, waardoor er kansen worden gemist op het efficiënt inrichten van de opvang van niet alleen asielzoekers (en in het bijzonder AMV), maar ook van Oekraïners en statushouders.

Ad a.

De gemeenten die voor de komst van de wet opvangcapaciteit leverden deden dit uit intrinsieke motivatie en maatschappelijke betrokkenheid. We hebben niet de indruk dat die motivatie en betrokkenheid vanuit de gemeentebesturen als zodanig verminderd is. De wet zorgt ervoor dat het voor een gemeente duidelijk/bekend is welk aantal opvangplekken zij moet realiseren/beschikbaar stellen. Deze duidelijke opdracht helpt het gemeentebestuur bij het verkrijgen van draagvlak binnen de gemeente (gemeenteraad en omwonenden). Helaas zien we ook dat het inzicht in wat er wettelijk “moet” en wat ook van andere gemeenten gevraagd wordt, input levert voor het politieke en maatschappelijke debat in deze gemeenten. Dat maakt dat ondanks de blijvende goede wil van die gemeentebesturen soms andere afwegingen worden gemaakt, wat in een aantal gevallen afschaling van het aantal opvangplekken naar of richting het aantal uit het verdeelbesluit betekent.

Ad b.

In de uitvoeringsscan is door het COA aangegeven dat het onzes inziens nodig was om in de wet een nadere uitwerking van het concept van uitruil tussen opvang van asielzoekers en huisvesting vergunninghouders op te nemen. Ook omdat we het concept in basis steunen, maar het wel belangrijk is dat dit op een eenduidige en transparante manier plaatsvindt, passend bij het belang van de asielzoeker/vergunninghouder. Mogelijk dat dit gebrek aan voldoende bekendheid van een (handelings)kader ertoe bijdraagt dat deze uitruil niet of nauwelijks plaatsvindt. In ieder geval hadden we niet voorzien dat deze uitruil zo weinig plaats zou gaan vinden. Het zou goed zijn, naast het opnieuw onder de aandacht brengen van het kader, als onderzocht worden welke beperkingen door gemeenten worden gezien om hier nader invulling aan te geven, zeker omdat het bij kan dragen aan grotere opvanglocaties. Met de bijhorende positieve effecten voor de aanwezigheid van voorzieningen, personele bezetting en kosten.