



Ministerie van Justitie en Veiligheid

Invoeringstoets Spreidingswet

Datum
Status

juni 2026
definitief

Colofon

Afzendgegevens **Directie Regie Migratieketen**
Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Projectnaam Invoeringstoets Spreidingswet

Ons kenmerk



Auteurs



Inhoud

Colofon 3

1	Inleiding 7
1.1	Aanleiding onderzoek 7
1.2	Onderzoeksvragen 7
1.2.1	Hoofdvraag 1 7
1.2.2	Hoofdvraag 2 8
1.2.3	Doelgroep en betrokkenen 8
1.3	Methode 8
1.3.1	Deskresearch 8
1.3.2	Themasessies ministerie van Asiel en Migratie en Justitie en Veiligheid 8
2	Capaciteitsraming en indicatieve verdeling 9
2.1	Capaciteitsraming 9
2.2	Indicatieve verdeling 10
3	Fase van raming tot provinciaal verslag, rol PRT en provinciale verslagen 11
4	Verdeelbesluiten 13
5	Realisatiefase, inclusief de SPUK's en interbestuurlijk toezicht 15
5.1	SPUK's 15
5.2	Interbestuurlijk toezicht 16
6	Bezwaarprocedure 17
7	Analyse resultaten en beantwoording onderzoeksvragen 19
7.1	Beantwoording hoofdonderzoeksvragen 19
7.1.1	Hoofdvraag 1: Hoe pakt de Spreidingswet uit voor mensen en organisaties? 19
7.1.2	Hoofdvraag 2: Hoe pakt de Spreidingswet uit voor de uitvoering? 19
7.2	Conclusie en benutting van resultaten 20
Bronnen	24

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

De Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (hierna: Spreidingswet) is in februari 2024 in werking getreden. De wet geeft gemeenten een wettelijke taak bij de opvang van asielzoekers en fungeert als verdeelmechanisme ten behoeve van een eerlijke verdeling van asielopvangplekken tussen de gemeenten.

De systematiek van de wet is, met de verschillende fases, complex en daarmee de uitvoering ook.¹

² De invoeringstoets is een instrument om de werking van deze systematiek in de praktijk te onderzoeken.

In de Spreidingswet staat dat er binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet een invoeringstoets moet plaatsvinden. De invoeringstoets is een beknopt instrument dat zich richt op de werking van nieuwe regelgeving, met aandacht voor de gevolgen voor de doelgroep en de uitvoering. De toets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttig gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk.³ De invoeringstoets is wat betreft omvang van het onderzoek beperkt en overzichtelijk: het gaat in de basis om het beantwoorden van twee hoofdvragen met een aantal ondersteunende hulpvragen. De invoeringstoets heeft een doorlooptijd die vlot genoeg is om snel knelpunten zichtbaar te kunnen maken en waar mogelijk op te lossen.

De invoeringstoets is geen evaluatie van de wet. Het onderscheidt zich van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties die een antwoord geven op de vraag of een regeling doeltreffend en doelmatig is. De resultaten van de invoeringstoets kunnen wel worden meegenomen bij de evaluatie, die op een later moment (volgens de wet binnen vier jaar na invoering) zal plaatsvinden. Er is veel politiek debat en media-aandacht geweest naar aanleiding van de Spreidingswet. De invloed hiervan op de uitvoering van de wet wordt in deze invoeringstoets buiten beschouwing gelaten. De invoeringstoets richt zich immers op de werking en de gevolgen van regelgeving in de praktijk. Het mogelijke effect van het politieke debat op de doeltreffendheid van de wet kan wel aan bod komen in de evaluatie.

1.2 Onderzoeksvragen

Voor de invoeringstoets is in september 2024 – onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie en Veiligheid – een Rijksbrede Handreiking samengesteld.⁴ Hierin is onder meer vastgelegd dat de invoeringstoets bestaat uit twee hoofdvragen met enkele hulpvragen die helpen bij het opsporen van knelpunten of onbedoelde effecten. De hoofdvragen zijn leidend, de hulpvragen zijn richtinggevend. Voor deze invoeringstoets worden de volgende vragen beantwoord:

1.2.1 Hoofdvraag 1

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

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?

¹ [Tweede Kamer maakte Spreidingswet uiteindelijk minder complex - RvS Jaarverslag 2023](#)

² Op 1 februari 2023 stelde de Raad van State haar advies vast over de Spreidingswet. Er werd geadviseerd een eenvoudigere systematiek aan te nemen en er werd verwezen naar de procedure die geldt voor de huisvesting statushouders, met name het in onderling overleg wijzigen van de aantallen zolang de totale opgave niet wijzigt. Het advies van de Raad van State werd niet door de regering overgenomen. Later werden in de Tweede Kamer amendementen aangenomen waarmee er meer aandacht kwam voor sociaaleconomische verschillen tussen gemeenten en een grotere rol voor de PRT's om gezamenlijk tot een provinciale verdeling te komen.

³ [Invoeringstoets | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving](#)

⁴ [Rijksbrede Handreiking](#)

1.2.2 Hoofdvraag 2

Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

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.

1.2.3 Doelgroep en betrokkenen

De Spreidingswet geeft gemeenten, commissarissen van de Koning in hun rol als rijksorgaan en het Rijk zelf specifieke rollen en taken, en heeft daarnaast ook uitvoeringsgevolgen voor COA, IND en DTenV. Overige belanghebbenden zijn de VNG en het IPO. Bij de beantwoording van de hoofdvragen is gekeken naar de impact voor deze betrokkenen. Aan hen is ook gevraagd zelf een invoeringstoets uit te voeren.

1.3 Methode

Het (toenmalige) ministerie van Asiel en Migratie heeft deze invoeringstoets uitgevoerd door deskresearch te doen en interne themasessies te houden met medewerkers waarin de onderzoeksvragen beantwoord werden.

1.3.1 Deskresearch

Voor de deskresearch zijn de volgende bronnen gebruikt:

- De wettekst, het besluit en de Memorie van Toelichting;
- De regeling specifieke uitkeringen Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen;
- Uitvoeringstoetsen die gedaan zijn tijdens het wetstraject;
- Het advies van de Raad van State;
- Juridische documentatie, zoals bezwaren en beroepen;
- Relevante Kamerstukken.

Aan de hand van deze bronnen is bekeken in hoeverre initiële adviezen, constatering en verwachtingen naar aanleiding van de wet daadwerkelijk tot uiting zijn gekomen. Waar relevant zijn deze adviezen en verwachtingen in de tekst verwerkt (met verwijzing).

1.3.2 Themasesaties ministerie van Asiel en Migratie en Justitie en Veiligheid

Voor de invoeringstoets is de Spreidingswet opgedeeld in vijf thema's. In november en december 2025 vonden er binnen de ministeries van Asiel en Migratie en Justitie en Veiligheid (Directie Wetgeving en Juridische Zaken) per thema sessies plaats waarin de onderzoeksvragen beantwoord werden. Aan deze sessies namen medewerkers deel die bij deze thema's betrokken waren.

De vijf thema's zijn:

1. Capaciteitsraming en indicatieve verdeling;
2. Fase vanaf raming tot provinciaal verslag, rol PRT en provinciale verslagen);
3. Verdeelbesluiten;
4. Realisatiefase inclusief SPUK's en interbestuurlijk toezicht;
5. Bezwaarprocedure.

Per thema is in een kader de bijbehorende wettekst gezet. Wanneer iets op een andere manier is uitgevoerd dan in de wet staat, wordt dit onder het kader toegelicht. Onder elk kader worden de signalen en knelpunten behandeld die uit de deskresearch zijn gekomen en tijdens de themasessies zijn opgehaald.

2 Capaciteitsraming en indicatieve verdeling

2.1 Capaciteitsraming

Artikel 2. Capaciteitsraming

1. Onze Minister maakt eens in de twee jaren voor 1 februari van het kalenderjaar bekend aan hoeveel opvangplaatsen voor asielzoekers in de daarop volgende twee jaren naar verwachting behoefte zal zijn. Deze raming komt tot stand op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze.
2. De raming, bedoeld in het eerste lid, kan tussentijds worden gewijzigd.
3. Het aantal opvangplaatsen dat beschikbaar moet worden gesteld wordt voor 1 februari bekendgemaakt. Het benodigd aantal opvangplaatsen wordt onderdeel van de in [artikel 3](#) bedoelde provinciale opvangopgave. Op het aantal opvangplaatsen dat in een provincie beschikbaar moet worden gesteld wordt het aantal plaatsen dat voor vijf jaar of langer beschikbaar is of in de daaropvolgende twaalf maanden voor die periode beschikbaar zal komen in mindering gebracht. Daarbij wordt uitgegaan van locaties of accommodaties van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen minimale omvang.

In de wet is opgenomen dat het aantal plaatsen dat voor vijf jaar of langer beschikbaar is of in de daaropvolgende twaalf maanden voor die periode beschikbaar zal komen in mindering wordt gebracht op het aantal opvangplaatsen dat in een provincie beschikbaar wordt gesteld. Dit is in de eerste cyclus niet zo gedaan, omdat het nadelige gevolgen voor gemeenten met duurzame opvang heeft: alleen opvangplaatsen die opgenomen zijn in de verdeelbesluiten kunnen in aanmerking komen voor een specifieke uitkering.

De capaciteitsraming loopt niet parallel met de timing van MPP en kernprognose en kan moeilijk meebewegen met fluctuaties.

De capaciteitsraming loopt niet parallel aan de Meerjaren Productie Prognose (MPP) en kernprognose. De capaciteitsraming wordt tweejaarlijks gepubliceerd en geldt de hele cyclus van de Spreidingswet. De MPP geeft een cijfermatig beeld van de instroom, doorstroom en uitstroom binnen de keten en wordt halfjaarlijks bijgesteld.

Na het vaststellen van de capaciteitsraming en de daaruit volgende wettelijke taak voor twee jaar kan de capaciteitsraming niet goed meebewegen met fluctuaties die zowel qua in- als uitstroom in een periode van twee jaar kunnen gebeuren. Als het gaat om het realiseren van plekken, het doorlopen van de bezwaarprocedure en het uitvoeren van het interbestuurlijk toezicht wordt de cyclus juist als kort ervaren; gebleken is dat deze processen vaak nog niet afgerond zijn als een nieuwe wetscyclus start.

Gemeenten hebben verschillende opvang- en huisvestingsopgaven met elk een eigen proces en dynamiek: dit zorgt voor complexiteit.

Naast de opvang van reguliere asielzoekers, heeft een gemeente ook taken in het realiseren van opvangplekken voor Oekraïense ontheemden en het huisvesten van statushouders. Tussen deze opgaven zitten verschillen in proces, wettelijke verplichting, financiën en afstemming. Zo wordt de huisvestingstaakstelling statushouders halfjaarlijks bijgesteld. De opvang van Oekraïense ontheemden is weer anders geregeld. Zij kunnen zich bij een gemeente melden voor een opvangplek. Wanneer de gemeente geen plek heeft, worden ze doorverwezen naar een locatie waar wel plek is. Dit maakt uitruil tussen de verschillende opgaven ook complex.

In de capaciteitsraming moet rekening gehouden worden met opvangplekken voor statushouders in verband met de lage uitstroom.

De Spreidingswet is bedoeld voor asielopvangplekken. In de capaciteitsraming wordt nu rekening gehouden met 17.000 asielopvangplekken die noodgedwongen bezet worden gehouden door statushouders in verband met beperkte uitstroombmogelijkheden. De Spreidingswet maakt het zo onbedoeld mogelijk dat er opvangplekken zijn voor statushouders die niet in de opvang horen.

2.2 Indicatieve verdeling

Artikel 3. Provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld hoe de verdeling van het benodigd aantal opvangplaatsen over alle provincies wordt bepaald en hoe een indicatieve verdeling naar het benodigde aantal opvangplaatsen per gemeente wordt bepaald. De verdeling is gebaseerd op het aantal inwoners van de betreffende gemeente en op de Sociaaleconomische status – Welvaart, Opleiding en Arbeidsscore (SES-WOA-score) op gemeenteniveau, waarbij deze score wordt bepaald aan de hand van de meest recente SES-WOA-score per gemeente van het CBS. Bij de verdeling kan worden bepaald dat een gedeelte van de opvangplaatsen van bijzondere aard moet zijn.

2. Onze Minister maakt eens in de twee jaren voor 1 februari van het kalenderjaar de verdeling over alle provincies bekend alsmede de indicatieve verdeling per gemeente.

De indicatieve verdeling wordt vaak geïnterpreteerd als gemeentelijke opgave, hierdoor bestaat de kans dat er veel kleine opvanglocaties gerealiseerd worden.

De indicatieve verdeling is geen gemeentelijke opgave, maar dit werd in de praktijk door een aantal gemeenten wel zo geïnterpreteerd. De indicatieve verdeling dient enkel als hulpmiddel voor de gesprekken aan de PRT's. Als gemeenten allemaal het aantal uit hun indicatieve verdeling doen en geen onderlinge afspraken maken om opvang te clusteren ontstaan er veel kleine opvanglocaties. Dit maakt het voor het COA lastiger in de uitvoering.

Met de gekozen systematiek krijgen gemeenten met grote inwonersaantallen relatief grote opgaven.

In de wet staat dat de verdeling van opvangplekken over gemeenten is gebaseerd op het aantal inwoners van de betreffende gemeente en op de Sociaaleconomische status – Welvaart, Opleiding en Arbeidsscore (SES-WOA-score) op gemeenteniveau. Met oppervlakte houdt de verdeelsleutel geen rekening. Dit zorgt ervoor dat gemeenten met veel inwoners relatief grote opgaven krijgen, terwijl zij juist ook vaak ruimte tekort hebben.

3 Fase van raming tot provinciaal verslag, rol PRT en provinciale verslagen

Artikel 4. Overleg en verslag

1. Colleges, gedeputeerde staten en het COA werken samen bij de uitvoering van taken op grond van deze wet en overleggen over de verdeling van opvangplaatsen als bedoeld in [artikel 3](#) voor de daarop volgende twee jaren. Het overleg vindt plaats onder voorzitterschap van de commissaris van de Koning.
2. De commissaris van de Koning brengt eens in de twee jaren voor 1 november van het kalenderjaar aan Onze Minister een verslag uit van het overleg.
3. De commissaris van de Koning verricht de werkzaamheden, genoemd in het eerste en tweede lid, volgens een door de regering gegeven ambtsinstructie.

Geen verplicht format voor de provinciale verslagen zorgt voor onduidelijkheid.

Commissarissen van de Koning (cdK's) moesten in het jaar van de nieuwe capaciteitsraming voor 1 november twee documenten aanleveren; een provinciaal plan en een provinciaal verslag. Het provinciaal plan is een bestuurlijke afspraak uit de Landelijke Regietafel Migratie en integratie (LRT). In het plan is een stand van zaken van de asielopvang, de opvang van Oekraïense ontheemden en de huisvesting van statushouders opgenomen. Het provinciaal verslag is een wettelijke verplichting. Hierin staat de voorgestelde verdeling in het kader van de Spreidingswet. In de praktijk werden beide documenten door PRT's en in de communicatie vaak door elkaar gehaald en zorgde dit voor ruis.

In de handreiking voor de PRT's staan de minimale eisen waaraan een provinciaal verslag moet voldoen en is een suggestie gedaan voor het format dat gebruikt kon worden voor het verslag. Het was echter geen verplichting om dit format te gebruiken. De verslagen werden in veel verschillende vormen door provincies aangeleverd. Dit zorgde voor veel werk bij het ministerie omdat alle verslagen geanalyseerd en geïnterpreteerd moesten worden. In veel verslagen was de precieze status (voornemen of concreet aanbod) van de aangeboden plekken niet helder. Dit heeft in enkele gevallen tot verkeerde conclusies geleid die in de verdelbesluiten terecht zijn gekomen. Dit heeft weer geleid tot bezwaarprocedures, met een herverdeling van opvangplekken tot gevolg.

Uitruil van opgaven tussen gemeenten is weinig tot stand gekomen.

In de nota van toelichting op de wet staat dat er wordt ingezet op samenwerking door gemeenten, via de PRT's, om opvangplaatsen mogelijk te maken. Gemeenten bezien samen de mogelijkheden (ook bijvoorbeeld in relatie tot de opdracht van het huisvesten van vergunninghouders en ontheemden uit Oekraïne) en komen zo tot een verdeling van opvangplaatsen tussen de gemeenten die past bij de lokale omstandigheden. Het overleg aan de PRT's moet de provinciale asielopgave vertalen in een taak die voor gemeenten haalbaar en uitvoerbaar is. Dit wordt onder andere gedaan door onderling te ruilen van opgaven. Het COA en het IPO benoemden in hun uitvoeringstoetsen dat de systematiek van uitruil bij de invoering van de wet nog niet duidelijk was.⁵ De VNG heeft voor gemeenten een handreiking geschreven ter ondersteuning bij het verkennen van mogelijke uitruil.⁶

Deze 'uitruil' is weinig gerealiseerd, terwijl verschillende gemeenten met een surplus aan opvangplekken hier zeker op in hadden kunnen zetten. Uitruil is in de praktijk ingewikkeld gebleken, omdat het moeilijk is om een gewicht te geven aan de verschillende opgaven. In sommige provincies vond uitruil op regionaal niveau plaats, maar deze afspraken kwamen niet altijd goed in het verslag terug. Ook kwam uitruil tussen de verschillende opgaven niet altijd in het verslag terug. In de Handreiking PRT Spreidingswet van het ministerie staat dat afspraken tussen gemeenten over uitwisselingen met andere opgaven een plek in het verslag kunnen krijgen. Wanneer de uitruilafspraken in het verslag staan, worden deze betrokken bij het nemen van het verdelbesluit.⁷ Wanneer de onderlinge afspraken tussen gemeenten niet uit de verslagen zijn te herleiden, kan het tot een verdeling van de restopgave leiden die niet in lijn is met de afspraken.

⁵ Uitvoeringstoetsen COA en IPO

⁶ [Samenwerken aan de PRT: opgaven verdelen en uitruilen](#)

⁷ [Handreiking provinciale regietafels](#), p. 5

Het niet opnemen van uitruilafspraken in de verdeelbesluiten heeft in deze cyclus geleid tot (onnodige) bezwaarprocedures.

PRT's en commissarissen van de Koning hebben weinig instrumentarium om uitvoering van de Spreidingswet te bevorderen.

In de Memorie van Toelichting staat: Voor provincies wordt in het nieuwe stelsel, in samenwerking met alle partijen aan de PRT's een bestending en doorontwikkeling van de huidige rol van de PRT's voorzien, met daarbij een rol voor de commissaris van de Koning, als rijksorgaan, om verslag uit te brengen aan de Minister van Justitie en Veiligheid over de consultaties van gemeenten om de provinciale asielopgave en de indicatieve gemeentelijke asielopgave te vertalen in een taak voor bepaalde gemeenten.

Bij het komen tot een verdeling van opvangplekken binnen een provincie is een belangrijke rol weggelegd voor de PRT, gecoördineerd door de cdK. De manier waarop de opgave gezamenlijk is aangepakt, verschilt per provincie. In sommige provincies werden de gesprekken regionaal belegd; de rol van de cdK en de mogelijkheid tot bijsturen is hierbij minder groot. Daarnaast is er tijdens het proces door PRT-leden weinig aan te vangen tegen gemeenten die geen opvang willen realiseren. Dit terwijl voor de verdeelbesluiten de restopgave over de hele provincie verdeeld moet worden. Omdat het interbestuurlijk toezicht bij het ministerie is belegd, heeft de commissaris weinig instrumentarium om de uitvoering van de Spreidingswet te bevorderen.

4 Verdeelbesluiten

Artikel 5. Verdeelbesluit per provincie

1. Onze Minister neemt eens in de twee jaren voor 31 december van het kalenderjaar een verdeelbesluit, per provincie, waarin de benodigde opvangplaatsen per provincie, bedoeld in [artikel 3](#), voor de duur van twee daarop volgende kalenderjaren voor asielzoekers over de in het besluit aangewezen gemeenten worden verdeeld.
2. Bij het verdeelbesluit slaat Onze Minister acht op het verslag, bedoeld in [artikel 4, tweede lid](#), en streeft hij naar een zo evenwichtig mogelijke verdeling over het grondgebied van Nederland. Hij houdt bij die verdeling zo veel mogelijk rekening met de Sociaaleconomische status – Welvaart, Opleiding en Arbeidsscore (SES-WOA-score) op gemeenteniveau, waarbij deze score wordt bepaald aan de hand van de meest recente SES-WOA-score per gemeente van het CBS.
3. Het verdeelbesluit kan bij bijzondere omstandigheden tussentijds worden gewijzigd. Bij een ingrijpende wijziging zijn de [artikelen 3](#) en [4](#) van overeenkomstige toepassing.

Voor het maken van de verdeelbesluiten is een [beleidskader](#) gepubliceerd. Hierin staat dat wanneer in het verslag geen volledige en uitvoerbare verdeling van de provinciale opvangopgave is opgenomen, de minister deze verdeling invult. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten leidend:

- a. het streven naar een zo evenwichtig mogelijke verdeling over het grondgebied van Nederland, waarbij hij zoveel mogelijk rekening houdt met de SES-WOA-score op gemeenteniveau;
- b. de duur en omvang van eerder geboden asielopvang en de aanwezigheid van bijzondere opvangmodaliteiten binnen de gemeenten;
- c. de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het verdeelbesluit.

Perverse prikkel om in verslag geen plekken aan te bieden

In de verdeelsystematiek die leidde tot de verdeelbesluiten werd eerst gekeken naar de aangeboden plekken en zogenaamde 'kansrijke initiatieven'. Er is voor deze methode gekozen, omdat niet uit alle provinciale verslagen duidelijk bleek welke plekken wel en welke niet hoeven mee te tellen. Door te werken met een methode waarbij gemeenten zelf het aanbod doen, hoefde het ministerie niet meer te kijken naar kansrijke initiatieven.

De plekken die vervolgens nog verdeeld moesten worden, werden toebedeeld aan de gemeenten die niet of niet volledig aan hun indicatieve verdeling kwamen. Doordat andere gemeenten meer dan hun indicatieve opgave realiseerden, kwamen gemeenten die geen of weinig plekken aanboden en geen kansrijke initiatieven hadden bij het verdelen van de restopgave vaak onder hun indicatieve verdeling uit. Dit is een perverse prikkel voor gemeenten om geen of weinig plekken aan te bieden in het verslag, aangezien ze daardoor bij de verdeling van de restopgave minder plekken krijgen toebedeeld dan wanneer ze zich in het verslag aan het aantal plekken in de indicatieve verdeling zouden committeren.

Om als kansrijk initiatief meegenomen te worden, zijn er criteria opgesteld:

- Lokale besluitvorming is afgerond;
- Een beoogde locatie is niet binnen zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit beschikbaar, maar wel voor publicatie van de nieuwe capaciteitsraming op 1 februari 2026;
- Een bestaande locatie is niet beschikbaar tot de datum van de volgende capaciteitsraming, maar er is aantoonbaar zicht op verlenging van de locatie;
- Er is een duidelijke toezegging van een gemeente om de plekken tijdig (binnen 6 maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit) te realiseren.

Plekken die door gemeenten zijn aangedragen, en aan één van deze criteria voldeden, zijn opgenomen in het verdeelbesluit. Dit heeft bij gemeenten voor ruis en ontevredenheid gezorgd, en ook tot bezwaren geleid. Sommige gemeenten wilden niet afgerekend worden op een enkele toezegging. Andere gemeenten kregen hierdoor een taak opgelegd om plekken eerder te realiseren, te overbruggen of te verlengen.

Sommige gemeenten kregen een dermate kleine opgave dat deze bij realisatie voor problemen in de uitvoering kan zorgen.

De VNG benoemde in haar uitvoeringstoets dat de Spreidingswet meer ruimte moest bieden voor kleinschalige opvanglocaties. Dit was een wens vanuit gemeenten, omdat kleinschalige opvanglocaties meestal makkelijker te realiseren zijn en het draagvlak voor kleine locaties vaak

groter is. Volgens de VNG kwam in de wettekst nog te weinig naar voren hoe kleinschalige opvang mogelijk gemaakt kon worden. Daarnaast rees de vraag of het COA de exploitatie van kleinschalige opvang voor haar rekening zou nemen.⁸

Met de Spreidingswet is ook een verandering in de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers gepaard gegaan, waardoor het COA de exploitatie van de asielopvang over kan dragen aan het college van een gemeente. Hierdoor moet het makkelijker worden voor gemeenten om kleinschalige opvang te realiseren. Momenteel is de uitwerking van de Volledige Gemeentelijke Exploitatie (VGE) nog bezig. De IND uitte in haar uitvoeringstoets zorgen dat ze met de komst van VGE met meer partijen zou moeten schakelen dan alleen het COA. De IND gaf aan dat hoe meer partijen er betrokken zijn bij de exploitatie asielopvang, hoe lastiger het is om het asielproces efficiënt te laten verlopen.⁹

Door uitruil van opgaven zouden plekken meer geclusterd kunnen worden. Dit kwam echter niet goed van de grond. Ook is bij de verdeling van de restopgave in de verdeelbesluiten niet besloten om plekken te clusteren. In het kader van de uitvoerbaarheid geven de uitvoeringsorganisaties aan dat een locatie met een klein aantal opvangplekken lastiger te realiseren is.

In de verdeelsystematiek wordt geen voordeel gegeven aan gemeenten die duurzame opvangplekken aanbieden.

De meeste plekken die nu aangeboden worden door gemeenten zijn beschikbaar voor een periode korter dan vijf jaar. Er wordt in de verdeelsystematiek geen onderscheid gemaakt tussen duurzame en tijdelijke opvangplekken, terwijl duurzame opvangplekken wel kunnen bijdragen aan een stabiel landschap en betaalbare opvang.

De tijd waarin de plekken beschikbaar moeten zijn, loopt niet gelijk met de wetscyclus.

De plekken uit het verdeelbesluit moesten vanaf 1 juli van het jaar nadat de verdeelbesluiten zijn genomen tot 1 februari van jaar daarna beschikbaar zijn; in deze eerste cyclus was dat 1 juli 2025 tot 1 februari 2026. De verdeelbesluiten voor een nieuwe cyclus worden pas eind december 2026 weer genomen. Dit kan zorgen voor een gat in de opvangcapaciteit en kan het aanbieden van tijdelijke in plaats van duurzame plekken stimuleren.

Het totaal aantal plekken in de verdeelbesluiten komt hoger uit dan de capaciteitsraming.

Conform de wet moet elke provincie een sluitend verdeelbesluit krijgen dat minimaal gelijk is aan de provinciale opgave. Sommigen provincies hebben meer plekken aangeboden dan hun provinciale opgave. Hierdoor komt voor die provincies de uiteindelijke totale provinciale opgave hoger uit dan de afgegeven totale indicatieve verdeling voor die provincie. Als alle opgaven ook daadwerkelijk gerealiseerd zouden worden, kan dit tot een overschot aan opvangplekken leiden.

Gemeenten geven aan dat amv-opvang meer inzet vraagt dan reguliere opvang.

In de verdeelbesluiten worden reguliere opvang en amv-opvang op een gelijke manier gewogen. Bij het verdelen van de restopgave zijn per gemeente de reguliere en amv-opvangplaatsen bij elkaar opgeteld. Amv-opvangplaatsen hebben hierbij geen ander gewicht gekregen dan reguliere opvangplaatsen. Gemeenten die meer plekken realiseerden dan het totale aandeel in de indicatieve verdeling werden uitgesloten bij de verdeling van de restopgave, omdat zij een evenwichtige bijdrage leveren aan de realisatie van asielopvangplaatsen. De restopgave is verdeeld over gemeenten die nog niet evenwichtig bijdroegen. Doordat de amv en reguliere opvangplaatsen werden opgeteld, is het voorgekomen dat de toebedeelde restopgave relatief meer amv-opvangplaatsen en relatief minder reguliere plekken omvatte. Hierdoor is de restopgave amv in sommige provincies over een klein aantal gemeenten verdeeld en kan dit aantal boven de oorspronkelijke indicatieve verdeling liggen. Dit wordt door betrokken gemeenten als disproportioneel gezien en is ook vaak reden geweest om in bezwaar te gaan. Ook heeft een gemeente hiervoor een voorlopige voorziening aangevraagd bij de rechter, die dit verzoek heeft gehonoreerd. Mocht dezelfde verdeelsystematiek gehanteerd worden in de nieuwe cyclus dan kan deze systematiek in de hand werken dat gemeenten vol inzetten op reguliere opvang om te voorkomen dat zij in het verdeelbesluit amv-opvangplekken krijgen toebedeeld.

⁸ Uitvoeringstoets VNG

⁹ Uitvoeringstoets IND

5 Realisatiefase, inclusief de SPUK's en interbestuurlijk toezicht

Artikel 9. Specifieke uitkering

1. Onze Minister kan een specifieke uitkering aan gemeenten verstrekken ter bekostiging van de kosten die voortvloeien uit de uitvoering van deze wet.
2. Bij regeling van Onze Minister kan een specifieke uitkering worden verstrekt voor:
 - a. opvangplaatsen van bijzondere aard, en
 - b. op verzoek van een gemeente voor iedere opvangplaats waarmee een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald aantal opvangplaatsen binnen een bepaalde periode wordt overschreden, uitgaande van een bepaald minimaal aantal opvangplaatsen en een minimale beschikbaarheid in tijd van deze opvangplaatsen.De gemeente kan de uitkering besteden aan een ander doel dan de bij of krachtens deze wet gevorderde uitvoering.
3. Na ommekomst van de in [artikel 2](#) bedoelde periode van twee jaar verstrekt Onze Minister de provincie en gemeenten een specifieke uitkering voor iedere opvangplaats waarmee 75% van het in [artikel 3, eerste lid](#), bedoelde aantal opvangplaatsen in de provincie is overschreden. De opvangplaatsen waarvoor met toepassing van het tweede lid op verzoek van een gemeente een specifieke uitkering is verstrekt, zijn daarvan uitgesloten. De uitkering wordt verdeeld tussen de provincie en, naar rato van het aantal geboden plaatsen, de gemeenten die opvangplaatsen hebben geboden en hebben voldaan aan de in [artikel 5, eerste lid](#), bedoelde taak. Provincie en gemeente kunnen de uitkering besteden aan een ander doel dan de bij of krachtens deze wet gevorderde uitvoering.
4. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld over de in het eerste en derde lid bedoelde uitkeringen aan provincies en gemeenten.

5.1 SPUK's

De SPUK's, de methodiek en de aanvraagmethode is complex

Er zijn drie soorten SPUK's die alle drie net verschillend werken. SPUK 1 wordt aangevraagd door gemeenten voor duurzame opvangplekken van minimaal vijf jaar en valt daarmee qua termijn buiten de tweejaarlijkse cyclus van de Spreidingswet. SPUK 2 wordt ambtshalve uitgekeerd voor bijzondere opvangplekken (zoals amv) binnen de Spreidingswet-cyclus en wordt zonder aanvraag uitgekeerd aan gemeenten die hier recht op hebben. SPUK 3 wordt ook ambtshalve uitgekeerd en kijkt naar het aantal opvangplekken boven 75% procent per provincie. Zowel gemeenten als provincies ontvangen hier een uitkering aan het einde van de cyclus. SPUK 1 en 2 zijn relatief makkelijk te berekenen. Voor SPUK 3 is dit complexer, omdat meerdere factoren de uitkering bepalen. Gemeenten zijn hierbij van elkaar afhankelijk. Het is op dit moment nog niet bekend of daar onvoorziene effecten in optreden.

Er zijn veel vragen van gemeenten binnengekomen over de SPUK's. Zo was bijvoorbeeld onduidelijk voor welk type plekken de SPUK's worden uitgekeerd, of dit aangevraagd moet worden en wanneer dit moet gebeuren. Ook voor de uitvoering zelf zijn de SPUK's ingewikkeld gebleken: omdat SPUK's normaal gesproken uitgekeerd worden na aanvraag, maar in de regeling is opgenomen dat twee SPUK's ambtshalve uitgekeerd worden. De verschillende voorwaarden bij de verschillende SPUK's maakt het ook complexer. Daarbij is de toekomst van het financiële instrument onzeker omdat het vorige kabinet voornemens was om de SPUK-regelingen af te schaffen.

In de uitvoeringstoetsen van de VNG en het IPO werd genoemd dat de beloningssystematiek te complex is. Het IPO betwijfelt ook of de bonussystematiek goed uitvoerbaar is.¹⁰

De SPUK's belonen met name gemeenten die al veel deden en fungeren minder als prikkel voor gemeenten die nog (meer duurzame) opvang moeten realiseren.

De SPUK's waren bedoeld om gemeenten te stimuleren om meer duurzame opvang te realiseren, maar uiteindelijk hebben de SPUK's vooral gemeenten beloond die al veel deden op het gebied van asielopvang. De SPUK's lijken gemeenten die dit nog niet doen niet perse te stimuleren om dit wel te doen, maar dit kan in toekomstige cycli mogelijk anders uitpakken.

¹⁰ Uitvoeringstoetsen VNG en IPO

5.2 Interbestuurlijk toezicht

De Spreidingswet legt gemeenten een wettelijke taak op. Het Rijk heeft als toezichthouder de taak om (interbestuurlijk) toezicht uit te oefenen als gemeenten niet of niet helemaal voldoen aan hun wettelijke taak. Met de wet revitalisering generiek toezicht, het bijbehorende handboek en het algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing is door het ministerie van BZK al in grote lijnen bepaald hoe de toepassing van interbestuurlijk toezicht eruitziet. Toezicht geschiedt op basis van een zogenaamde interventieladder.

Volgens de Spreidingswet moesten gemeenten per 1 juli 2025 het aantal plekken uit het verdeelbesluit gerealiseerd hebben. Vanaf dat moment kon interbestuurlijk toezicht worden toegepast. Het toezicht is later van start gegaan. Op het moment van de uitvoering van de invoeringstoets was het interbestuurlijk toezicht nog in de beginfase. Om die reden is er nu nog onvoldoende over te zeggen.

6 Bezwaarprocedure

Gemeenten kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na de dag waarop het verdeelbesluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen tegen dit besluit. De minister moet binnen zes weken na het einde van de bezwaartermijn een beslissing nemen op het bezwaar. De minister kan de beslistermijn met maximaal zes weken verlengen. Gemeenten kunnen in beroep gaan, wanneer zij het niet eens zijn met de beslissing op het bezwaar.

Er zijn in totaal 34 bezwaren van gemeenten binnengekomen, afkomstig uit 6 provincies, en 1 bezwaar van een provincie. Per provincie zijn er vervolgens hoorzittingen gehouden. 18 van de bezwaren zijn ongegrond verklaard. Gegronde bezwaren zijn vooral gevallen waarin het provinciaal verslag niet juist werd geïnterpreteerd of onjuiste informatie bevatte.

Uit veel bezwaren blijkt dat de wet niet goed begrepen wordt.

Een aantal onduidelijkheden waaruit bleek dat de wet niet goed is begrepen zijn de volgende:

- Onduidelijkheid over de indicatieve verdeling en opgave: veel bezwaarmakers vinden dat ze het aantal opvangplekken uit de indicatieve verdeling als opgave hadden moeten krijgen; door de verdeelmethode kan dit zowel hoger als lager uitkomen. Daarnaast bestond onduidelijkheid over de wijze waarop de verdeling heeft plaatsgevonden.
- Onduidelijkheid over haalbaarheid en uitvoerbaarheid: aan de PRT's vond overleg plaats tussen gemeenten om de provinciale asielopgave te vertalen in een taak voor gemeenten die haalbaar en uitvoerbaar is.¹¹ De haalbaarheid en uitvoerbaarheid ziet toe op de uitvoeringsorganisaties. Door gemeenten werd dit soms geïnterpreteerd als haalbaarheid en uitvoerbaarheid voor de gemeenten zelf.
- Onduidelijkheid over het karakter van de verplichting: gemeenten voeren aan dat de opgave om uiteenlopende redenen niet te realiseren is. Gemeenten hebben echter een resultaatsverplichting in plaats van enkel een inspanningsverplichting (zoals bij de opvang van Oekraïense ontheemden).

De procedure van bezwaar en beroep, zoals deze nu in de wet geregeld is, kost veel tijd.

De bezwaarprocedure werd voor het eerst doorlopen en heeft meer tijd gekost dan voorzien. Het is helaas niet gelukt om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen. Hiervoor waren diverse redenen. Allereerst is belangrijk dat de bezwaarprocedure zorgvuldig doorlopen werd, ook omdat het de eerste keer is dat de wetscyclus doorlopen wordt en het om een gevoelig onderwerp gaat. Ook bleken sommige zaken deze eerste keer langer te duren dan vooraf bedacht was. Zo is er naar aanleiding van de ingediende bezwaren eerst een informele gespreksronde geweest met gemeenten zodat zij de bezwaren konden toelichten en er vanuit het ministerie een toelichting gegeven kon worden op de verdeling. De recessen en de verkiezingen bleken een vertragende werking te hebben op het bezwaarproces en ook de capaciteit bij het ministerie voor de uitvoering van de bezwaarprocedures is een aandachtspunt. Door de looptijd van de bezwaarprocedure en mogelijke beroepsprocedures die nog volgen, starten we vermoedelijk met een nieuwe cyclus voordat deze procedure is afgerond. Hierdoor gaan de procedures door elkaar lopen, wat voor onduidelijkheid kan zorgen. Wel is de verwachting dat na het doorlopen van een aantal cycli (en bezwaarprocedures) de kaders beter uitgekristalliseerd zijn, waardoor het aantal bezwaren zal afnemen.

De provinciale opgave moet sluitend zijn, waardoor toegekende bezwaren leiden tot een herverdeling in de provincie

Een niet voorzien effect van de wet is dat vanwege toegekende bezwaren een herverdeling moest plaatsvinden in de provincie om de provinciale opgave alsnog sluitend te krijgen. Sommige gemeenten kregen hiermee extra plekken aangewezen zonder dat zij zelf onderdeel van de bezwaarprocedure waren. Zij kregen wel de mogelijkheid om een zienswijze te geven. Het levert lange bezwaarprocedures op met herverdelingen en zienswijzerondes. Hierdoor duurt het lang voordat gemeenten weten hoeveel plekken zij moeten realiseren. De VNG voorzag dit effect van de wet en benoemde in haar uitvoeringstoets dat gemeenten tot laat in het proces nog geen zekerheid hebben over hun uiteindelijke opgave, omdat het verdeelbesluit vatbaar is voor bezwaar en beroep.¹²

¹¹ Memorie van Toelichting, p. 5

¹² Uitvoeringstoets VNG

Gemeenten die bezwaar maken, kunnen hier voordeel uithalen.

Hoewel het bezwaar geen opschortende werking heeft, heeft bezwaar maken wel voordelen voor gemeenten omdat in de eerste cyclus is toegezegd dat het interbestuurlijk toezicht niet wordt ingezet zolang het bezwaar loopt, en de bezwaarprocedures lang doorlopen. In toekomstige cycli kan worden besloten ondanks een lopend bezwaar wel interbestuurlijk toezicht toe te passen.

7 Analyse resultaten en beantwoording onderzoeksvragen

De invoeringstoets is een beknopt instrument dat inzicht biedt in eventuele knelpunten en onbedoelde effecten van een wet die worden ervaren. De invoeringstoets is een ander instrument dan een wetsevaluatie en geeft geen antwoord op de vraag of de wet doeltreffend en doelmatig is. De analyse van de invoeringstoets is opgedeeld in twee onderdelen. Eerst wordt antwoord gegeven op de twee hoofdonderzoeksvragen uit de inleiding. Vervolgens wordt aangegeven op welke manier door het Directoraat-Generaal Migratie (DGM) van het ministerie van Justitie en Veiligheid opvolging wordt gegeven aan de knelpunten uit de invoeringstoets.

7.1 Beantwoording hoofdonderzoeksvragen

7.1.1 Hoofdvraag 1: Hoe pakt de Spreidingswet uit voor mensen en organisaties?

De Spreidingswet heeft geleid tot een duidelijker wettelijke taak voor gemeenten, met duidelijk afgebakende rollen voor de provincies (cdK en PRT's) en het Rijk. Tegelijkertijd is de uitwerking in de praktijk complex en brengt zij diverse knelpunten en onbedoelde effecten met zich mee:

- Gemeenten hebben opgaven voor asielopvang, opvang van Oekraïense ontheemden en huisvesting van statushouders, elk met een eigen proces, wettelijke basis en financiering: dit maakt integrale afweging en onderlinge uitruil ingewikkeld.
- De lage uitstroom van statushouders zorgt ervoor dat ongeveer 17.000 opvangplekken in de asielopvang voor deze groep worden gebruikt, waardoor de Spreidingswet feitelijk mede wordt ingezet voor een doelgroep waarvoor zij niet bedoeld is.
- De indicatieve verdeling wordt door een deel van de gemeenten geïnterpreteerd als daadwerkelijke opgave. Dit heeft tot veel onduidelijkheid geleid. Daarnaast ontstaat hierdoor het risico op veel kleine locaties die voor de uitvoering (met name COA en IND) lastig exploiteerbaar zijn.
- Doordat de verdeelsleutel vooral is gebaseerd op inwoneraantal en SES-WOA-score krijgen grote gemeenten relatief grote opgaven. Kenmerken als de oppervlakte van een gemeente zijn niet meegewogen. De verdeling die hierdoor ontstaat wordt als onevenwichtig ervaren.
- CdK's en PRT's hebben een centrale rol bij de verdeling van de opvangplekken, maar beschikken over weinig instrumentarium om gemeenten die niet willen bijdragen te bewegen. Dit levert frictie op tussen verantwoordelijkheid en feitelijke invloed.
- Ten slotte laten de bezwaar- en herverdelingsmechanismen zien dat toegekende bezwaren kunnen leiden tot extra plekken bij andere gemeenten die geen partij waren in het bezwaar. Hierdoor neemt de voorspelbaarheid voor alle betrokken gemeenten af en kan de bezwaarprocedure strategisch ingezet worden (onder meer doordat interbestuurlijk toezicht wordt uitgesteld zolang bezwaar loopt).

Een deel van deze effecten was in de uitvoeringstoetsen en het adviestraject bij de invoering van de wet voorzien. De Raad van State waarschuwde voor de complexiteit van de gekozen systematiek en adviseerde om meer aan te sluiten bij de eenvoudigere systematiek die bij statushouders gehanteerd wordt, met nadruk op uitruil binnen een vaste totale opgave. Andere effecten – zoals de schaal van de interpretatieproblemen rond provinciale verslagen en indicatieve verdeling, de strategische inzet van bezwaar en de concrete gevolgen van de inzet van asielplekken voor statushouders – zijn pas zichtbaar geworden nu de eerste cyclus in de praktijk is doorlopen.

7.1.2 Hoofdvraag 2: Hoe pakt de Spreidingswet uit voor de uitvoering?

De Spreidingswet is uitvoerbaar gebleken, maar de gekozen systematiek is complex, kent veel schakels en zorgt voor aanzienlijke informatie- en proceslast bij gemeenten, provincies, uitvoeringsorganisaties en het Rijk. De verschillende fases sluiten inhoudelijk op elkaar aan, maar niet altijd in timing en instrumentarium.

Belangrijke uitvoeringsknelpunten en onbedoelde effecten zijn het volgende:

- De capaciteitsraming geldt voor een hele tweejarige cyclus en loopt niet gelijk op met de MPP en kernprognose, die halfjaarlijks worden bijgesteld. Hierdoor sluit de wettelijke taak niet goed aan bij fluctuaties in de in- en uitstroom, terwijl de cyclus voor realisatie, het doorlopen van juridische procedures en interbestuurlijk toezicht door betrokken partijen juist als kort wordt ervaren.
- Provinciale verslagen verschillen sterk in vorm en duidelijkheid over de aangeboden plekken door het ontbreken van een verplicht format. Dit leidt tot extra analysewerk bij het ministerie, fouten in verdeelbesluiten en bezwaren.
- Uitrui tussen gemeenten en tussen opgaven komt in de praktijk beperkt tot stand. Dit wordt mede veroorzaakt doordat het lastig is een gewicht aan de verschillende opgaven te geven. Daarnaast worden gemaakte afspraken niet altijd eenduidig in de verslagen vastgelegd.
- In de verdeelsystematiek worden eerst geboden plekken en 'kansrijke initiatieven' betrokken, waarna de restopgave wordt verdeeld. Dit kan ertoe leiden dat gemeenten die weinig of geen plekken aanbieden in het provinciaal verslag in het verdeelbesluit een relatief lage opgave krijgen.
- Daarnaast wordt bij de verdeling geen expliciet voordeel toegekend aan duurzame opvanglocaties, en worden reguliere en amv-plekken gelijk gewogen, terwijl amv-opvang in de praktijk meer inzet vraagt. Hierdoor kunnen enkele gemeenten amv-opgaven krijgen die zij als disproportioneel ervaren. Ook ontstaat het risico dat gemeenten vooral inzetten op reguliere opvang om in het verdeelbesluit minder amv-plekken toebedeeld te krijgen.
- De periode waarin de plekken uit het verdeelbesluit beschikbaar moeten zijn en de capaciteitsraming van de volgende cyclus sluiten niet op elkaar aan. Hierdoor kan een gat in de opvangcapaciteit ontstaan en worden tijdelijke in plaats van duurzame plekken gestimuleerd.
- Ten slotte blijkt de bezwaarprocedure, mede door zorgvuldigheidsvereisten, de informele gespreksronde, recesperiodes en de beperkte capaciteit, meer tijd te kosten dan voorzien, waardoor de wettelijke beslistermijn niet is gehaald en de bezwaar- en beroepsprocedures in de tijd gaan overlappen met een nieuwe cyclus.

Wat betreft de financiële gevolgen ervaren medeoverheden en COA met name de complexiteit en onzekerheid van de huidige financiële instrumenten. Er zijn drie typen specifieke uitkeringen (SPUK's) en een decentrale uitkering, met verschillende voorwaarden, doelgroepen en verdeelmethoden. SPUK 1 (duurzame plekken van minimaal vijf jaar) is relatief overzichtelijk, maar SPUK 2 en 3 worden ambtshalve uitgekeerd, wat afwijkt van de gebruikelijke werkwijze en extra uitvoeringslast geeft bij het Rijk. Vooral SPUK 3, die afhankelijk is van het aantal plekken boven 75% van de provinciale opgave en gemeenten onderling afhankelijk maakt, wordt als complex ervaren.

Gemeenten hebben veel vragen over welke uitkering geldt voor welke plekken, of aanvraag nodig is en op welk moment dit moet gebeuren. In de eerste cyclus blijken de SPUK's vooral gemeenten te belonen die al veel opvang realiseren, terwijl de SPUK's als stimulans voor achterblijvende gemeenten minder sterk uit de verf komt.

7.2 Conclusie en benutting van resultaten

De knelpunten van de invoeringstoets zijn ingedeeld in drie categorieën: blijven monitoren, verder onderzoeken of ingrijpen is noodzakelijk. Hiermee is aangesloten bij de handreiking. Aan deze knelpunten wordt opvolging gegeven door DGM van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Op basis van de invoeringstoets en het voorgestelde handelingsperspectief worden de knelpunten opgevolgd.

Opvolging van knelpunten	Blijven monitoren	Verder onderzoeken	Ingrijpen is noodzakelijk	Verantwoording
De timing van de capaciteitsraming loopt niet parallel met de MPP en de kernprognose.	X			<i>DGM monitort of het verschil in timing problemen oplevert (bijv. wanneer er sprake is van een situatie waarbij de instroom sterk fluctueert).</i>
Verschillende opvang- en huisvestingsopgaven hebben een eigen dynamiek: dit zorgt voor complexiteit.		X		<i>DGM onderzoekt waar deze complexiteit zit (bijv. in het proces, de wettelijke verplichting of de afstemming) en kijkt op basis daarvan of een passende oplossing mogelijk is.</i>
In de capaciteitsraming wordt rekening gehouden met opvangplekken bezet door statushouders.	X			<i>De verwachting is dat dit knelpunt verdwijnt wanneer de verschillende maatregelen gericht op de uitstroom van statushouders uit de asielopvang effect gaan hebben.</i>
De indicatieve verdeling wordt vaak geïnterpreteerd als gemeentelijke opgave.			X	<i>DGM communiceert het verschil tussen indicatieve verdeling en opgave op actieve wijze naar ketenpartners en medeoverheden.</i>
Met de gekozen systematiek krijgen gemeenten met grote inwonersaantallen een relatief grote opgave.		X		<i>DGM onderzoekt in hoeverre de gekozen systematiek daadwerkelijk leidt tot problemen bij dichtbevolkte gemeenten.</i>
Er is geen verplicht format voor het provinciaal verslag. Dit zorgt voor onduidelijkheid.			X	<i>DGM werkt momenteel aan een format voor het provinciaal verslag dat door elke PRT gebruikt moet worden.</i>
De uitruil van opgaven tussen gemeenten is weinig tot stand gekomen.			X	<i>DGM communiceert op actieve wijze het belang van uitruil naar de PRT's. De verwachting is dat er in de tweede cyclus meer belangstelling voor uitruil is.</i>
De PRT's en cdK's hebben weinig instrumentarium om de uitvoering van de wet te bevorderen.		X		<i>DGM onderzoekt waar de mogelijkheden tot verbetering dan wel uitbreiding van het instrumentarium liggen.</i>
Er zit in de verdeelsystematiek een perverse prikkel om in het verslag geen plekken aan te bieden	X			<i>De verwachting is dat het knelpunt oplost na meerdere cycli, mede door het toepassen van het interbestuurlijk toezicht.</i>
Sommige gemeenten kregen een dermate kleine opgave dat deze bij realisatie voor problemen in de uitvoering kan zorgen.	X			<i>De verwachting is dat het knelpunt oplost zodra uitruil tussen gemeenten beter van de grond komt.</i>
In de verdeelsystematiek wordt geen			X	<i>DGM onderzoekt of er aanpassingen in de toepassing</i>

voordeel gegeven aan gemeenten die duurzame opvangplekken aanbieden.				<i>van de Spreidingswet mogelijk zijn om duurzame opvangplekken verder te stimuleren en aantrekkelijker te maken ten opzichte van noodopvangplekken.</i>
De tijd waarin de plekken beschikbaar moeten zijn, loopt niet gelijk met de wets-cyclus.			X	<i>Dit knelpunt is opgelost door de periode waarin de plekken beschikbaar moeten zijn in de tweede cyclus te verlengen tot 31 december 2028 (d.w.z. het moment waarop de nieuwe verdeelbesluiten genomen dienen te worden).</i>
Het totaal aantal plekken in de verdeelbesluiten komt hoger uit dan de capaciteitsraming.	X			<i>Momenteel zijn er structureel te weinig asielopvangplekken. De verwachting is daarom dat dit onbedoelde effect op de korte- en middellange termijn geen knelpunt zal worden.</i>
Gemeenten geven aan dat amv-opvang meer inzet vraagt dan reguliere opvang.		X		<i>DGM onderzoekt hoe de inzet voor amv-opvang zich verhoudt tot de reguliere opvang. Op basis daarvan wordt besloten of dit een aanpassing in beleid vereist.</i>
De methodiek en de aanvraag van SPUK's is complex.			X	<i>In de tweede cyclus realiseert DGM een eenvoudiger proces en betere communicatie met betrekking tot de aanvraag van SPUK's.</i>
De SPUK's belonen met name gemeenten die al veel deden en zijn minder een prikkel voor de realisatie van meer duurzame opvangplekken.	X			<i>Mocht de realisatie van meer duurzame opvangplekken langdurend achterblijven, dan onderzoekt DGM hoe dit verder gestimuleerd kan worden.</i>
Uit veel bezwaren blijkt dat de wet niet goed begrepen wordt.	X			<i>De inschatting is dat het begrip van de wet verbetert naarmate meerdere cycli volgen.</i>
De procedure van bezwaar en beroep kost veel tijd.	X			<i>Na het doorlopen van een aantal cycli (en bezwaarprocedures) zullen de kaders beter uitgekristalliseerd zijn, waardoor het aantal bezwaren afneemt en de procedures sneller doorlopen kunnen worden. De ambitie is om de bezwaren te hebben afgehandeld voordat op 1 juli de plekken beschikbaar moeten zijn.</i>
De provinciale opgave moet sluitend zijn waardoor toegekende bezwaren leiden tot een herverdeling in de provincie.	X			<i>Wanneer de volgende cycli sneller doorlopen worden, weten gemeenten sneller hoeveel asielopvangplekken hun uiteindelijke opgave bedraagt.</i>

Gemeenten die bezwaar maken, kunnen hier voordeel uit halen.			x	<i>In de eerste cyclus is toegezegd dat het interbestuurlijk toezicht niet wordt ingezet zolang het bezwaar loopt. Voor toekomstige cycli heeft DGM besloten om ondanks een lopend bezwaar wel interbestuurlijk toezicht toe te passen.</i>
--	--	--	----------	---

Bronnen

- Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen. (2024). Geldend vanaf 31 januari 2024. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0049307/2024-01-31/0>
- Rijksoverheid. (2022). *Memorie van toelichting Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/08/memorie-van-toelichting-wet-gemeentelijke-taak-mogelijk-maken-asielopvangvoorzieningen>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2022). *Rapportage uitvoeringstoets Spreidingswet asiel*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://vng.nl/sites/default/files/2023-01/221223-Rapportage%20uitvoeringstoets%20Spreidingswet%20asiel.pdf>
- Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). (2022). *Uitvoeringsscan COA n.a.v. wetsvoorstel gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://www.coa.nl/sites/default/files/2022-11/22u.000501%20JenV%20-%20Reactie%20COA%20op%20spreidingswetsvoorstel%20-%20incl%20bijlage%20u... 0.pdf>
- Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). (2024). *Impactanalyse Spreidingswet 2024*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://ind.nl/nl/documenten/04-2025/impactanalyse-spreidingswet-maart-2024.pdf>
- Interprovinciaal Overleg (IPO). (2024). *Uitvoeringsscan Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van [pdfhttps://open.overheid.nl/documenten/ronl-cefb00ccf6e98c74ef383988952935707c997d6a/pdf](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-cefb00ccf6e98c74ef383988952935707c997d6a/pdf)
- Regeling specifieke uitkeringen Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen. (z.j.).
- Raad van State. (2023). *Advies over de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@134624/w16-22-00210-ii/>
- Raad van State. (2023). *Tweede Kamer maakte Spreidingswet uiteindelijk minder complex – Jaarverslag 2023*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://www.raadvanstate.nl/jaarverslag2023/adviezen-en-uitspraken/tweede-kamer-maakte-spreidingswet/>
- Kenniscentrum voor Beleid en Regelgeving (KCvBR). (z.j.). *Invoeringstoets*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/invoeringstoets>
- Rijksoverheid. (z.j.). *Rijksbrede Handreiking*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-0bea0f13178ca8b0650faa6e155438dc355c95f2/pdf>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2025). *Samenwerken aan de PRT: opgaven verdelen en uitruilen*. Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://vng.nl/sites/default/files/2025-01/rapport-samenwerking-aan-de-prt.pdf>
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2024). *Handreiking provinciale regietafels* (p. 5). Geraadpleegd op 19 maart 2026, van <https://vng.nl/sites/default/files/2024-07/handreiking-provinciale-regietafels-prt.pdf>

Daarnaast is een aantal vertrouwelijke juridische documenten geraadpleegd, zoals de bezwaren en beroepen van gemeenten.