

Vergaderjaar 2022–2023

36 333

Regels inzake een wettelijke taak van gemeenten om opvangvoorzieningen voor asielzoekers mogelijk te maken (Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 7 juni 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
I. ALGEMEEN DEEL	2
1. Aanleiding	4
2. Duurzaam toekomstperspectief: stabiel en wendbaar opvangstelsel	7
3. Actuele ontwikkelingen; bestuurlijke afspraken	9
4. Hoofdlijnen wetsvoorstel	9
4.1 <i>Uitgangspunten wetsvoorstel</i>	11
4.2 <i>Werkwijze totstandkoming gemeentelijke taak</i>	11
4.3 <i>Taak gemeenten</i>	14
4.4 <i>Taak COA</i>	15
4.5 <i>Taak Minister van Justitie en Veiligheid</i>	16
4.6 <i>Interbestuurlijk toezicht op de taak van de gemeente</i>	16
4.7 <i>Verhouding monitoring, meldplicht en interbestuurlijk toezicht</i>	17
4.8 <i>Financiële uitkering bij realiseren taak</i>	17
5. Verhouding Rijk – decentrale overheden	19
6. Verhouding tot andere wet- en regelgeving	20
7. Verhouding tot internationaal recht	20
<i>De positie van kwetsbare personen</i>	21
8. Uitvoeringsgevolgen	22
8.1 <i>Capaciteitsraming en nationale inbreng</i>	22
8.2 <i>Provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente</i>	23
8.3 <i>Verdeelbesluit</i>	24
8.4 <i>Realisatie opvangvoorzieningen</i>	24

		blz.
8.5	<i>Beloningssystematiek</i>	26
8.6	<i>Interbestuurlijk toezicht</i>	26
9.	Financiële gevolgen	27
10.	Advies en internetconsultatie	28
10.1	<i>Verdeelsystematiek</i>	28
10.2	<i>Beloningssystematiek</i>	29
10.3	<i>Termijnen</i>	29
10.4	<i>Kleinschalige asielopvang</i>	30
10.5	<i>Kwaliteit van de asielopvang</i>	31
10.6	<i>Exploitatie van een opvangvoorziening door een gemeente</i>	32
II	ARTIKELSGEWIJS	32
	<i>Artikel 2. Capaciteitsraming</i>	32
	<i>Artikel 4. Overleg en verslag</i>	32
	<i>Artikel 5. Verdeelbesluit per provincie</i>	32
	<i>Artikel 7. Invulling taak</i>	33
	<i>Artikel 9. Specifieke uitkering</i>	33
	<i>Artikel 10. Wijzigingen Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers</i>	33
	<i>Artikel 14. Inwerkingtreding</i>	33
III.	OVERIG	33

I. ALGEMEEN DEEL

De leden van de VVD-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van het voorstel van wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen in verband met de spreiding van asielopvang (hierna: het wetsvoorstel).

De leden van de VVD-fractie constateren dat het afgelopen jaar zich een asielcrisis afspeelt in Nederland. De opvang is niet meer toereikend en dit brengt gemeenten, provincies en het centraal orgaan opvang asielzoekers (COA) in een lastig parket. Het afgelopen jaar is door middel van tijdelijke crisis noodopvanglocaties door alle betrokken partijen voor iedere asielzoeker een plek getracht te vinden. Deze situatie is echter niet houdbaar of duurzaam, deze crisis moet beëindigd worden. Om deze crisis het hoofd te bieden achten deze leden het van essentieel belang dat de asielinstroom omlaag gebracht wordt. Daarnaast dienen voldoende duurzame opvanglocaties gefaciliteerd te worden op basis van vrijwilligheid door gemeenten. Echter, indien er door vrijwilligheid niet genoeg opvanglocaties worden voorzien, krijgt de Minister de bevoegdheid opvangplekken te realiseren. Er dienen ten hoogste 40.000 opvangplekken gevonden te worden. Deze leden hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en stellen de regering nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het van groot belang dat zij die vluchten voor oorlog en geweld op een humane manier worden opgevangen en zijn van mening dat een eerlijke spreiding van deze opvang over Nederland veel voordelen heeft. Zij hebben nog enkele vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de het wetsvoorstel en hebben hier nog enkele vragen over. Deze leden achten het goed dat deze wet de solidariteit tussen gemeenten versterkt in de gezamenlijke gemeentelijke verantwoordelijkheid om het COA in staat te stellen op voldoende plekken opvangvoorzieningen voor asielzoekers te realiseren. Hiermee worden asielzoekers verspreid over het land opgevangen zodat niet een beperkt aantal gemeenten de zwaarste lasten

dragen. Daarnaast krijgen de gemeenten de kans hun eigen verantwoordelijkheid te nemen of meer plekken aan te bieden wanneer gemeenten hier mogelijkheden toe zien.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben met belangstelling en met de nodige zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel waarin, kort gezegd, gemeenten een wettelijke taak krijgen in het realiseren van duurzame asielopvang. Deze leden betreuren de vertraging waarmee het kabinet het wetsvoorstel en de aanvullende stukken met de Kamer heeft gedeeld. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het wetsvoorstel een stelselwijziging is en dus niet moet worden ingezet of behandeld als een noodwet. Uit de inbreng tijdens de consultatiefase en uit de inmiddels gevoerde gesprekken met uitvoerende organisaties en andere betrokken partijen blijken serieuze zorgen over de complexiteit en de uitvoerbaarheid van deze wet. Het aan de Kamer gestuurde wetsvoorstel verschilt weinig van de consultatieversie en dat roept de vraag op in hoeverre de zorgen van medeoverheden, asielketenpartners en de Raad van State serieus zijn meegenomen in het uiteindelijke wetsvoorstel. Waaruit blijkt precies dat de regering alle betrokken belangen zorgvuldig tegen elkaar heeft afgewogen en alle, bij de uitvoering van de uiteindelijke wet, partijen zijn betrokken bij het uitwerken van een uitvoerbare, uitlegbare en toekomstbestendige aanpak? Kan, tegen deze achtergrond, de regering een nadere analyse geven of het doel van het wetsvoorstel, te weten een duurzaam en stabiel opvanglandschap, uitgaande van solidariteit tussen gemeenten en eerlijke en evenwichtige spreiding over het land, gehaald wordt en als dat niet het geval is, hoe de wet zou moeten worden aangepast?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie merken op dat uit de vele consultatieadviezen blijkt dat betrokken (uitvoerings-)organisaties zoals het COA, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) grote twijfels hebben bij de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Er is een groot publiek en bestuurlijk draagvlak voor afdwingbare asielopvangvoorzieningen: een eerlijker verdeling van asielopvang over alle gemeenten is noodzakelijk, zo lijkt de gemeenschapelijke opvatting. Deze leden hebben daarom de nodige vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de noodzaak om een wettelijke taak in te voeren die regelt dat alle gemeenten een verantwoordelijkheid krijgen voor de opvang van asielzoekers en die er bovendien aan bijdraagt dat er een stabiel opvangsysteem voor asielzoekers in Nederland ingericht wordt. Hiermee dienen situaties waarin er plotseling grote tekorten in opvangplaatsen kunnen ontstaan en mensen zelfs buiten hebben moeten slapen, voortaan voorkomen te worden. Deze leden begrijpen dat in dit wetsvoorstel daarbij een evenwicht is gezocht tussen vrijwillige deelname door gemeenten en een verplichtend karakter van de wettelijke taak. Deze leden zouden de regering willen vragen of zij nog mogelijkheden ziet dit evenwicht met een meer eenvoudige systematiek in dit wetsvoorstel te verankeren.

De leden van de SGP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat het huidige asielsysteem onhoudbaar is en dat er gewerkt moet worden aan een fundamenteel andere asielaanpak. Wat hen betreft dient het optuigen van een structuurwijziging ten aanzien van asielopvang samen te gaan met ander beleid aan «de voordeur», zodat gemeenten niet structureel met enorme opvangproblemen worden opgezadeld afhankelijk van de grillen van de instroomcijfers. Er moet ruimte komen voor een eerlijke en evenredige verdeling van asielzoekers met oog voor de uitvoerbaarheid

en goede bestuurlijke verhoudingen tussen medeoverheden. Over het wetsvoorstel hebben deze leden daarom nog een aantal vragen.

De leden van de Volt-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen. Deze leden maken zich grote zorgen over de uitvoerbaarheid van de wet als gevolg van de verdeelsystematiek in twee tranches, die perverse prikkels bevat die de interbestuurlijke verhoudingen van de medeoverheden als uitvoeringsorganisaties onder druk zouden kunnen zetten. Deze leden benadrukken daarbij ook de zorgen over de verdeelsystematiek waarbij gemeenten twee keer zouden moeten leveren, ook als zij al hun verplichting hebben voldaan in de eerste (vrijwillige) ronde, en het té korte tijdsbestek voor onderhandelingen en het opzetten van opvangplekken en de logistieke uitdagingen die daarbij komen kijken. Verder constateren deze leden dat het huidige voorstel kleinschalige opvang niet stimuleert, door de formulering van duurzame opvangplekken als opvangplekken van ten minste 100 plekken voor ten minste vijf jaar. De toevoeging van de algemene maatregel van bestuur (AMvB) waarin staat dat plekken verspreid over gemeenten mogen worden opgezet, komt maar deels tegemoet aan deze zorg, gezien de extra kosten en tijd voor het toetsen door het COA. Daar komt bij dat het in het geval van bijzondere opvangplekken, spreiding alleen kan via een ministeriële regeling, die op dit moment nog niet beschikbaar is en waardoor er niet ingeschat kan worden of deze systematiek haalbaar is. Daarnaast missen deze leden in het wetsvoorstel opgenomen waarborgen en kwaliteitseisen en de afdwingbaarheid. Zo wordt in de AMvB verwezen naar het opstellen van regels via ministeriële regeling ten aanzien van eisen die voortvloeien uit de Opvangrichtlijn. Deze leden constateren dat er daarom onduidelijkheid is over het volledig moeten voldoen aan de Opvangrichtlijn. Door het opnemen van afgeleide regels in een ministeriële regeling, wordt de suggestie gewekt dat de eisen uit de Opvangrichtlijn niet één op één zullen gelden voor de kwaliteit van de opvang in gemeenten. Deze leden constateren verder dat ook het toezicht en de afdwingbaarheid van de kwaliteitskaders en wettelijke waarborgen ontbreken in de wet. Dit is problematisch, juist omdat het gebrek daaraan kan leiden tot het niet voldoen aan menswaardige opvang, zoals we nu zien in de crisis- en noodopvang. Deze leden zijn dan ook van mening dat deze waarborgen in de wet moeten worden opgenomen. Zij hebben daarom nog vragen over het wetsvoorstel.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van alle documenten en brieven omtrent de voorgenomen wet gemeentelijke taak asielopvangvoorzieningen (spreidingswet). Dit lid heeft hier nog een aantal vragen over.

1. Aanleiding

In de huidige situatie zien de leden van de D66-fractie dat veel gemeenten eisen stellen aan welke mensen zij wel en niet willen opvangen. Wat deze leden betreft is dat niet alleen moreel onwenselijk, maar werkt het ook het doel, iedereen goede opvang bieden, niet in de hand. Kan de regering bevestigen dat het binnen deze wet niet mogelijk is om dergelijke doelgroep-eisen te stellen, zo vragen deze leden.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie de regering toe te lichten op welke wijze de systematiek in dit wetsvoorstel zal leiden tot een stabiel opvanglandschap.

De leden van de CDA-fractie hechten waarde aan het creëren van een stabiele asielopvang om te voorkomen dat er constant (crisis-)noodopvanglocaties opgetuigd moeten worden. Er wordt een groot beroep gedaan op de solidariteit en vrijwilligheid van de gemeenten voor opvangplaatsen. Deze leden vragen de regering met welke prognose de regering verwacht dat de duurzame opvangplekken toenemen en de crisis- en noodopvanglocaties slechts een uitzondering zijn.

De leden van de CDA-fractie hechten belang aan het krijgen van grip op migratie. Het wetsvoorstel zorgt voor een druk op de gemeenten om asielzoekers op te vangen. Wanneer de instroom dusdanig hoog blijft zal het draagkracht voor opvangplaatsen creëren in de lokale samenleving en onder lokale politici en lokale bestuurders ook verminderen. Daarom vragen deze leden de regering wanneer de heroriëntatie of andere maatregelen gaan leiden tot meer grip krijgen zodat de druk op de gemeenten voor de opvangplaatsen niet onhoudbaar wordt.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien met de regering dat de huidige situatie rond asielopvang onhoudbaar is. De toestand is schrijnend voor asielzoekers voor wie geen tijdige fatsoenlijke opvang kan worden geregeld, zeker voor minderjarigen, en de situatie is nijpend voor een beperkt aantal gemeenten, waaronder Westervolde, dat bovenmatig veel last heeft van het feit dat zij veel meer opvangplekken hebben dan gemiddeld binnen hun grenzen. Deze gemeenten zijn in een onmogelijke positie gemanoeuvreerd en kunnen nauwelijks nog menswaardige opvang en de hierbij behorende diensten leveren, terwijl andere gemeenten niet of nauwelijks opvang bieden. De situatie lijkt nog lang voort te gaan duren omdat er op het internationale vlak op korte termijn geen einde lijkt te komen aan de groei van vluchtelingenstromen in het algemeen en de instroom in Nederland in het bijzonder, ondanks beloftes van de premier in die richting.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat naast de stijgende aantallen asielaanvragen, de huidige crisis vooral een gevolg is van inkrimping van opvangcapaciteit na de piek van 2015/16 en de enorme achterstanden bij de onderbezette Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) met het verwerken van asielaanvragen. Ook het uitblijven van maatregelen door – naar het schijnt – bestuurlijke verlamming als gevolg van onenigheid binnen de coalitie verdient geen schoonheidsprijs, zeker niet wanneer men bedenkt dat de consultatieperiode voor deze wet juist bijzonder kort is geweest, waarover onder andere IPO en VNG zich beklagen. Deze leden erkennen echter dat het wijzen op de grote fouten die deze en voorgaande kabinetten op dit gebied hebben gemaakt, geen directe oplossing biedt voor de huidige problematiek, al zou ervan geleerd moeten worden voor de toekomst. Deze leden zouden de regering willen vragen te reflecteren op het proces van het tot stand komen van dit wetsvoorstel, inclusief het negeren van de vrijwel eenstemmige kritiek van Raad van State, ketenpartners en andere organisaties, puur uit overwegingen van politieke opportuniteit.

De leden van de SP-fractie erkennen in essentie de noodzaak van een spreidingswet, aangezien de nood voor aanvullende opvangplekken hoog is, en teveel gemeenten niet actief meewerken met het vinden van de benodigde plekken. Deze leden zijn ervan overtuigd dat het draagvlak voor opvang valt en staat met een eerlijke verdeling, zowel geografisch als naar draagkracht. Ook zijn deze leden van mening dat het veel eerder mogelijk maken van kleinschaligere vormen van opvang, wat vaak een specifieke wens is van gemeenten, het draagvlak en daarmee ook de animo onder gemeenten waarschijnlijk zou hebben vergroot. Deze leden

vinden het overzicht dat de staatsecretaris heeft gestuurd over de benodigde verhoging van het aantal opvangplekken ten opzichte van het huidige aantal per provincie veelzeggend: waar er in de provincie Groningen de komende jaren nog 70 opvangplekken moeten worden gecreëerd, zijn dat er in Zuid-Holland 16.193. Ook wanneer rekening wordt gehouden met de verschillen in bevolkingsomvang blijkt dat de huidige verdeling van de opvangplekken over het land, net als binnen provincies, zeer scheef is.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie merken op dat regering in de memorie van toelichting terecht stelt dat deze wet tot een ingrijpende verandering in het opvanglandschap zal leiden. Deze leden onderschrijven het doel van dit wetsvoorstel om een expliciete wettelijke taak voor gemeenten te creëren om de opvang van asielzoekers door het COA in gemeenten mogelijk te maken en te komen tot een evenwichtigere verdeling van asielzoekers over gemeenten. Ook de uitgangspunten (solidariteit tussen gemeenten, een eerlijke en evenwichtige spreiding over het land en het voorkomen van crisishulpverlening) worden door deze leden onderschreven. Over de inzet op maximale vrijwillige medewerking van decentrale overheden hebben deze leden de nodige vragen. Gaat deze inzet niet ten koste van de efficiëntie van de wet? En stimuleert het wetsvoorstel niet juist calculerend gedrag door de combinatie van bonussen, de twee inbrengfasen en het gebruik van één uniforme verdeelsleutel met inbegrip van zelfs de meest bereidwillige gemeenten, waardoor de inzet op vrijwilligheid uiteindelijk een perverse prikkel blijkt om als gemeente zo lang mogelijk aan de zijlijn te blijven staan? Welke garanties biedt de regering om de perverse prikkel te voorkomen en om de beloofde evenwichtige verdeling van asielopvang over alle Nederlandse gemeenten te stimuleren? Kan de regering bijvoorbeeld geconcretiseerd aangeven hoe zij succesvol *freerider*-gedrag van weigerachtige gemeenten in verdeelbesluiten tot een minimum zal beperken? Erkent de regering dat er nog steeds sprake kan zijn van (crisis-)hulpverlening als in de vrijwillige fase niet voldoende duurzame plekken worden aangeboden door gemeenten?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie geven aan dat, naast onvoldoende opvangplekken voor asielzoekers, een ander jarenlang probleem is, dat er slechts één aanmeldcentrum is in Nederland, in Ter Apel. De regering heeft tevens tot doel om te komen tot (minstens) vier middelgrote proceslocaties, evenwichtig verspreid over het land. Waarom is er niet voor gekozen om dat voorstel ook mee te nemen in het wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie vragen naar het bredere kader van asielbeleid waarin dit wetsvoorstel staat. Zij lezen dat het kabinet zich steeds zal blijven inzetten voor maatregelen om grip te krijgen op migratie. Echter, in de praktijk is het kabinet al maandenlang in overleg over grip krijgen op migratie, zonder concreet resultaat. In hoeverre wordt serieus ingezet op flankerend beleid door middel van instroombeperking? Deze leden vinden het van cruciaal belang dat gemeenten niet door middel van deze structuurwijziging structureel worden opgezaagd met falend asielbeleid, en willen daarom dat er, voordat wordt besloten over dit wetsvoorstel, helderheid is over aanvullende maatregelen ten aanzien van grip op migratie. Wanneer kan de Kamer dat maatregelenpakket tegemoet zien?

De leden van de Volt-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting schrijft dat dit wetsvoorstel verandering beoogt te brengen in de huidige situatie waar het COA afhankelijk is van de vrijwillige medewerking van gemeenten voor het vrijmaken van opvang. Waarom kiest de regering dan toch voor een systeem dat in grote mate gebaseerd

is op vrijwillige medewerking van gemeenten, waarvan we dus kunnen constateren dat het niet werkt?

De leden van de Volt-fractie lezen ook dat de regering met dit wetsvoorstel wil komen tot een evenwichtiger verdeling van asielzoekers over gemeenten. Deze leden merken echter op dat gemeenten en provincies door deze systematiek tegen elkaar uitgespeeld worden en dat de systematiek daardoor niet bijdraagt aan het verbeteren aan de interbestuurlijke verhoudingen, noch een evenwichtigere verdeling stimuleert. Hoe ziet de regering deze kritiek op het huidige wetsvoorstel, dat breed gedeeld wordt door alle uitvoeringsorganisaties, medeoverheden, Raad van State, Adviesraad van Migratie en het maatschappelijk middenveld? Hoe gaat de regering het wetsvoorstel aanpassen om aan deze kritiek tegemoet te komen? Deze leden merken daarbij op dat zij een voorstander zijn van het breed-gedragen standpunt om de systematiek van de Huisvestingswet toe te passen op de Spreidingswet, zodat er meer zekerheid komt voor de uitvoeringsorganisaties en tegelijkertijd een zekere mate van vrijwilligheid gewaarborgd blijft voor gemeenten. Deze leden benadrukken tevens dat dit ook een langer tijdsbestek biedt voor de uitvoering en daarmee.

Het lid van de BBB-fractie constateert dat we, nu deze spreidingswet voorligt, gaan acteren op de gigantisch hoge asielinstromen. Als de asielstroom behapbaar was gebleven, dan hadden we nu niet met dit probleem gezeten. Wanneer de asielstromen dus weer op een normaal niveau komen is dit machtsinstrument voor de Minister overbodig. Hoe staat de regering tegenover het idee om van deze wet een tijdelijke wet te maken totdat de asielstromen weer «normaal» zijn? En wat is voor de regering de definitie van «normaal»?

Het lid van de BBB-fractie ziet vaak dat hoge asielinstromen leiden tot hogere veiligheidsrisico's en dat criminaliteit toeneemt. Dit legt beslag op de politie- en buitengewoon opsporingsambtenaar (boa)- capaciteit en kan dus voor sommige gemeenten hogere kosten tot gevolg hebben. Is de regering voornemens om dit te vergoeden aan gemeenten waar dit het geval is?

2. Duurzaam toekomstperspectief: stabiel en wendbaar opvangstelsel

De leden van de CDA-fractie zien het belang van kleinschalige opvang om asielzoekers ook qua locatie makkelijker te kunnen plaatsen binnen gemeenten. De regering geeft aan dat de Landelijke Regietafel Asiel en Integratie (LRT) beziet of kleinschaligere opvang mogelijk gemaakt kan worden. Deze leden krijgen signalen dat kleinschaligere locaties vaak niet aanvaard worden door het COA in verband met de voorzieningen die rondom een locatie moeten worden aangelegd voor doelmatigheid van het beleid en door personeelstekorten. Daarom vragen deze leden de regering of zij kleinschaligere opvanglocaties realiseerbaar acht en op welke termijn.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vinden het belangrijk dat de regering inzet op een duurzaam en stabiel opvanglandschap. Hoe past dit wetsvoorstel precies in de door de regering voorgestane Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen en wanneer zal naar verwachting van de regering sprake zijn van een evenwichtige spreiding van voldoende duurzame opvangplaatsen van asielzoekers? Deze leden vragen waarom in de Spreidingswet niet expliciet de samenhang met de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen is beschreven, omdat de opvang van asielzoekers niet los kan worden gezien van zaken als huisvesting,

integratie, zorg, onderwijs, leefbaarheid in de wijken, draagvlak in de samenleving en de samenhang met de opvang van Oekraïense ontheemden? Hoe gaat dit wetsvoorstel concreet bijdragen aan de realisatie van de gewenste «ijzeren voorraad» asielopvangvoorzieningen en waarom is er niet voor gekozen om een bepaalde capaciteit aan «ijzeren voorraad» op te nemen in het wetsvoorstel?

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen over de inzet op kleinschalige asielopvangvoorzieningen. Hoe gaat de regering concreet invulling geven aan het streven om kleinschaliger opvang mogelijk te maken? Klopt het dat gemeenten, die volgens de eerste indicatieve verdeling een rekenkundige opgave van minder dan 100 plekken hebben, relatief méér opvangplekken moeten realiseren om een uitkering te ontvangen dan gemeenten, die volgens de eerste indicatieve verdeling een rekenkundige opgave van meer dan 100 plekken hebben? Met andere woorden, klopt het dat kleinere gemeenten een relatief grotere inspanning moeten leveren voor een bonus dan grotere gemeenten? Het wetsvoorstel bevordert en belooft grootschalige opvang, terwijl er een grote roep is van gemeenten voor kleinschaligheid. Waar kleinschalige opvang wel mogelijk is in het wetsvoorstel, waarom wordt er niet voor gekozen om juist dat te bevorderen? Klopt ook de indruk van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties dat er alleen in de eerste fase van het onderhandelingsproces financiële vergoedingen worden toegekend aan gemeenten die via meerdere kleinschalige voorzieningen vrijwillig willen voldoen aan de indicatie?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen waarom er voor gekozen is om duurzame locaties te definiëren als 5 jaar of langer. Waarom is hier niet voor een langere periode gekozen, zoals ook aangegeven door het COA?

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de doelstelling om tot een stabiel en wendbaar opvangstelsel te komen volledig. Deze leden vragen daarbij wel of de omschrijving van een «vaste voorraad» als locaties die beschikbaar zijn voor vijf jaar of langer, wel vast genoeg is. Zou om van een duurzame opvangplekken te kunnen spreken niet eerder aan minimaal tien jaar beschikbaarheid gedacht moeten worden?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de samenhang is van dit wetsvoorstel met de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen, waarin afspraken zijn gemaakt over betere samenwerking in de asielketen tussen gemeenten, provincies en Rijk.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reflecteren op dit wetsvoorstel ten aanzien van de samenhang met de opvang-/huisvestingsopgaven die gemeenten realiseren met betrekking tot Oekraïense ontheemden, statushouders en arbeidsmigranten. Hoe verhoudt dat zich tot elkaar en welke mogelijkheden zijn er om de opvang van asielzoekers hiermee meer in samenhang te bezien? Hoe beziet de regering de uitvoerbaarheid voor gemeenten en provincies gelet op de uitvoeringscapaciteit die reeds wordt gestoken in de opvang van genoemde doelgroepen?

De leden van de SGP-fractie vinden het van belang dat bij opvang van asielzoekers wordt gekeken naar draagkracht en de reële mogelijkheden voor integratie in de bevolking van gemeenten. Daarbij moet er ook ruimte zijn voor kleinschalige opvanglocaties. Hoe wil de regering kleinschaliger opvang gaan realiseren, gezien het feit dat COA nu vooral inzet op omvangrijke opvanglocaties vanwege doelmatigheid?

Daarnaast vragen de leden van de SGP-fractie aandacht voor de integratiemogelijkheden van de asielzoeker in relatie tot de plaatsing van de asielzoeker. Hoe wordt rekening gehouden met de achtergrond en capaciteiten van de asielzoeker bij de plaatsing van de asielzoekers, mede gelet op het belang van een succesvolle integratie? Een vluchteling die agrariër is, moet geplaatst worden op het platteland in plaats van in een azc in de stad.

De leden van de SGP-fractie geven aan dat ingezet wordt op een wendbaar opvanglandschap met langlopende en korter lopende contracten. Deze leden vinden het van belang dat er een structurele voorraad komt met een flexibele schil. In hoeverre wordt ingezet op een vaste en flexibele voorraad, en wat is de optimale samenstelling van de voorraad in percentage? Hoe wordt daarop aangestuurd?

De leden van de Volt-fractie lezen dat er wordt ingezet op een evenwichtige spreiding van duurzame opvangvoorzieningen over het land, waarbij er een vaste voorraad wordt opgebouwd. Deze leden kunnen zich echter niet vinden in de definitie van duurzame opvangplekken zoals voorgesteld in het wetsvoorstel en de AMvB. Daarover hebben zij de volgende vragen: kan de regering aangeven waarom duurzame opvangplaatsen gedefinieerd worden in de memorie van toelichting als opvangplaatsen die voor vijf jaar of langer beschikbaar worden gesteld én uit meer dan 100 opvangplaatsen per gemeente bestaan? Hoe verhoudt zich dit tot de ambitie om juist kleinschalige opvang (50 opvangplekken of minder) te stimuleren op gemeentelijk niveau? Hoe verhouden deze criteria zich tot het stimuleren van doelmatige exploitatie, waarbij er voorzien kan worden in een combinatie van opvang/woonvormen? Waarom worden er bij de definitie van duurzame opvangplekken geen kwaliteitseisen toegevoegd, waarbij er waarborgen worden ingebouwd voor de kwaliteit van de opvang en het voldoen aan de Opvangrichtlijn?

3. Actuele ontwikkelingen; bestuurlijke afspraken

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om tevens te komen met een noodwet voor de huidige opvangcrisis.

4. Hoofdlijnen wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie hebben grote twijfels over de opzet van deze spreidingswet, zowel over de wenselijkheid als de uitvoerbaarheid ervan. Bovenal hebben deze leden twijfels over zowel de complexe structuur van verschillende momenten waarop opvang door gemeenten aangeboden kan worden, als het middel van specifieke uitkeringen om het vrijwillig aandragen van opvangplekken door gemeenten te bevorderen. Deze leden zijn er principieel tegen dat gemeenten een ongespecificeerde uitkering krijgen voor het uitvoeren van een wettelijke taak, of zelf het voor driekwart uitvoeren van een wettelijke taak, zoals zij in het wetsvoorstel lezen. Deze leden vinden ook het potentieel competitieve element dat de regering hiermee invoert tussen gemeenten zeer onwenselijk en niet bevorderlijk voor de gemeentelijke samenwerking waarvan de regering zelf beargumenteert dat die noodzakelijk is. Ook de VNG bijvoorbeeld noemt deze constructie «bestuurlijk onwenselijk» en stelt dat het «calculerend gedrag» aanmoedigt.

De leden van de SP-fractie vragen welk effect de regering verwacht van dergelijke stimulering: is het de verwachting, of zelfs de bedoeling, dat juist relatief arme gemeenten gebruik gaan maken van de mogelijkheid om vrijwillig extra opvangplekken te realiseren omdat zij hiermee een

financiële positie kunnen verbeteren? En is het niet nu al zo dat een disproportioneel deel van de bestaande opvang van asielzoekers neerkomt bij gemeenten die relatief weinig kapitaalkrachtig zijn? Ziet de regering in dat deze wetgeving dat effect nog zou kunnen versterken en vindt zij dat rechtvaardig? Vindt de regering het rechtvaardig als rijke gemeenten, die immers niet de noodzaak voelen te reageren op de financiële prikkels, niet of nauwelijks opvang zouden bieden? Het valt deze leden op dat in de rijkste (als in hoogste gemiddelde inkomen) gemeente van Nederland, Bloemendaal, onlangs een voorstel voor asielopvang werd uitgesteld na protesten van inwoners dat dit «niet passend in een villawijk» was, en dat in de gemeenteraad van de op een na rijkste gemeente, Blaricum, de tweede partij in omvang (VVD) heeft opgeroepen het lokale ziekenhuis snel te slopen om te voorkomen dat er asielzoekers komen. Deze leden zien dit als voorbeelden dat een deel van de inwoners en bestuurders in zeer welgestelde gemeenten er veel aan gelegen lijkt hun verantwoordelijkheid te ontlopen.

De leden van de SP-fractie merken verder op dat er ook zeker gemeenten zijn die nu al meer dan hun deel aan opvangplekken op zich nemen. De door de regering voorgestelde systematiek lijkt echter te betekenen dat beloning van «goed gedrag» in dezen alleen opgaat voor nieuw gecreëerde plekken en niet voor bestaande. Welk signaal denkt de regering dat er uitgaat van deze opzet voor vrijwillige inzet van gemeenten voor Rijksdoelen in algemene zin?

De leden van de SP-fractie geven aan dat de regering in haar reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) stelt dat het wetsvoorstel een «uitkomst van een politieke balans is» waarbij aan de ene kant de wettelijke taak van gemeenten moet worden verankerd en aan de andere kant een mate van vrijwilligheid moet worden ingebouwd. Deelt de regering het standpunt van deze leden dat het hebben van een wettelijke taak en vrijwilligheid in de mate waarop die taak wordt uitgevoerd in hoge mate elkaar uitsluiten? Kan de regering andere voorbeelden geven van een wettelijke taak voor lagere overheden waarbij het element van vrijwilligheid in de mate van uitvoering is verwerkt?

De leden van de SP-fractie lezen in de AMvB dat de specifieke uitkeringen voor het in een vroeg stadium realiseren van opvangplekken en daarna het leveren van plekken boven de 75% van de taakstelling respectievelijk 2500 en 1.500 euro per gerealiseerde plek zijn. Deze leden vragen waar deze bedragen op gebaseerd zijn. Ook zijn deze leden benieuwd waar de regering het idee vandaan heeft dat een financiële stimulans überhaupt effectief zou zijn om gemeenten te verleiden plekken beschikbaar te stellen. Denkt de regering werkelijk dat financiën het grootste struikelblok zijn voor gemeenten? De Afdeling stelt dat het wetsvoorstel een prikkel inhoudt voor gemeenten om pas later in het traject plaatsen aan te bieden, wat vanuit het doel van de wet juist ongewenst is. Ook de VNG spreekt in dit verband van een «perverse prikkel». Hoe ziet de regering deze prikkel?

De leden van de SP-fractie geven aan dat de Afdeling kritisch is over de inzet van een specifieke uitkering en noemt deze oneigenlijk. De regering stelt het oneens te zijn met het oordeel «oneigenlijk». Vervolgens wordt als argument gegeven dat er praktisch geen alternatieve vorm van uitkering mogelijk is binnen de door de regering ontworpen constructie, maar wijst het gebrek aan mogelijkheden om gemeenten voor (deels extra, deels reguliere) inzet binnen een wettelijke taak te financieren niet juist op de ongebruikelijkheid en ook op de onwenselijkheid van deze constructie, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie nemen met enige verbazing kennis van de reactie van de regering op de kritiek van de Afdeling met betrekking tot het gebruik van de Financiële-verhoudingswet en het daarin gebruikte begrip «bepaald openbaar belang». Voor zover de leden de redenering van de regering kunnen volgen, begrijpen zij dat de regering op het standpunt staat dat het artikel slechts vereist dat middelen voor het openbaar belang worden ingezet, waarbij zij voorbij gaan aan de betekenis van het woord «bepaald». Deze leden zijn van mening dat deze term wel degelijk een specifieke richting veronderstelt (zij wijzen bijvoorbeeld op de Van Dale uitleg: nauwkeurig aangewezen). Deze leden delen daarmee het standpunt van de Afdeling dat de regering het middel van specifieke uitkering gebruikt zonder de noodzakelijke beperking dan wel specificering van waar die uitgaven voor bestemd zijn.

De leden van de SP-fractie wijzen in dit kader ook op het advies van het College voor de rechten van de mens om de specifieke uitkering juist te richten op de doelstelling van duurzame en kleinschalige opvang. Waarom heeft de regering niet voor een dergelijke invulling gekozen, ook omdat bovenstaande kritiek van de Afdeling dan zou komen te vervallen?

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie hoe flexibel de wet is bij voortdurende stijging van de instroom en/of plotselinge instroompieken, en de prognoses waarop de tweejaarlijkse cyclus is gebaseerd de prullenbak in kunnen. Wat als gemeenten het echt niet meer aankunnen, zelfs wanneer de spreiding evenwichtiger is?

4.1 Uitgangspunten wetsvoorstel

De leden van de SGP-fractie vinden de verdeelsystematiek onnodig complex. Zo geven diverse uitvoerders aan dat zij de voorkeur geven aan een systeem met slechts één fase. Hoe beoordeelt de regering die suggestie, en welke consequenties heeft een dergelijke vereenvoudiging?

4.2 Werkwijze totstandkoming gemeentelijke taak

De leden van de VVD-fractie hebben met veel interesse de advisering van de Raad van State met betrekking tot de geschetste systematiek tot zich genomen. Zowel uit de advisering van de Raad van State als uit uitvoeringsscan VNG blijkt dat de uitgewerkte systematiek leidt tot ingewikkelde procedures. De Afdeling constateert daarnaast het directe verband met de financiële prikkel om gemeenten ertoe te bewegen vroegtijdig opvangplaatsen ter beschikking te stellen. De Afdeling schetst dat dit mogelijk aanleiding kan geven tot strategisch gedrag. Gemeenten die vroegtijdig bij de Minister plekken aanbieden, krijgen een aanvullende vergoeding in het vooruitzicht gesteld, maar kunnen daardoor minder of geheel niet bijdragen aan de provinciale taakstelling. Diverse organisaties hebben de vrees uitgesproken dat een gemeente die haar evenredige bijdrage levert in de landelijke fase, kan worden geconfronteerd met een aanvullende verplichting in de provinciale fase. Hoe zal worden gewaarborgd dat een gemeente die haar evenredige bijdrage heeft geleverd, niet aanvullend worden belast in de provinciale fase (tweede tranche)? Hoe blijkt deze waarborg uit de wettekst en memorie van toelichting?

De leden van de VVD-fractie stellen dat, wanneer gemeenten in specifieke provincies veel vrijwillig aanbieden in de landelijke fase en de overgebleven opgave in de provinciale fase evenredig over de overige gemeenten wordt verspreid, dit kan leiden tot een niet-evenredige verdeling over provincies. Hoe verhoudt zich dit tot de doelstelling van een evenredige spreiding? Ziet de regering mogelijkheden in de systematiek om dit te voorkomen?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een evenredige verdeelsystematiek. In de memorie van toelichting staat dat «uitgaande van de duurzame voorraad van het COA nu ten hoogste 40.000 opvangplaatsen gevonden moeten worden». Kan de regering deze passage nader toelichten? Klopt het dat het te verdelen (verplichte) aantal dus niet meer dan 40.000 zal bedragen in de komende twee jaren en alle opvang die daarboven onverhoopt moet plaatsvinden dus op basis van vrijwilligheid zal geschieden?

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is dat bij regionale afspraken over de opvang van asielzoekers gemeenten naast het huisvesten van statushouders ook de opvang van Oekraïners meewegen. Het gaat hier bijvoorbeeld om een situatie waarbij in een regio gemeente X relatief veel asielzoekers opvangt, gemeente Y relatief veel statushouders huisvest, en gemeente Z relatief veel Oekraïners opvangt. Indien dergelijke afspraken mogelijk zijn, waarom is dit niet expliciet in de memorie van toelichting vermeld?

De leden van de VVD-fractie observeren dat in de wet en de memorie van toelichting niet wordt gesproken over doelgroepenbeleid. Hoeveel ruimte hebben gemeenten onder deze wet om afspraken te maken met het COA over de doelgroepen in de asielopvang? Indien gemeenten een voorkeur hebben om bepaalde doelgroepen niet op te vangen, kan de Minister deze gemeente hier dan toe dwingen? Zo ja, hoe werkt dit proces in de praktijk?

De leden van de D66-fractie geven aan dat in het wetsvoorstel een onderscheid wordt gemaakt tussen reguliere opvang en opvanglocaties van bijzondere aard. Kan de regering toelichten of aanmeldcentra hier ook onder vallen? En indien dit niet het geval is vragen deze leden op welke wijze het realiseren van aanmeldcentra wordt gestimuleerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een update kan geven van de genoemde duurzame voorraad van 15.000 plekken bij het publiceren van deze memorie van toelichting. Daarnaast vragen deze leden of deze genoemde duurzame voorraad onder de dezelfde definitie is vastgesteld als de definitie in het wetsvoorstel voor duurzame opvanglocaties, te weten voor een duur van ten minste vijf jaar en ten minste 100 plekken per gemeente.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering helder en op basis van een aantal fictieve (reken)voorbeelden uiteen te zetten waarom gekozen is voor de aangebrachte fasering. Daarbij vragen de leden expliciet helderheid over:

- 1) Op welke wijze de bestaande duurzame voorraad (een bestaand asielzoekerscentrum in een gemeente) meetelt bij:
 1. De indicatieve verdeling over gemeenten en provincies in fase 1
 2. De indicatieve verdeling over gemeenten en provincies in fase 2
 3. Het verdeelbesluit met daarin de verdeling van opvangplekken over gemeenten per provincie;
- 2) Of gemeenten die hun aandeel al leveren en/of dit in fase 1 toezeggen en/of dit in fase 2 doen conform de verdeelsystematiek niet extra kunnen worden verplicht tot een bijdrage bij het verdeelbesluit van de Minister;
- 3) Of de door de Afdeling en door uitvoeringspartijen zoals VNG, IPO, G40, Veiligheidsberaad en COA genoemde kritiek dat voorliggend voorstel allerlei strategisch gedrag uitlokt waarmee gemeenten die niet willen juist door dit voorstel worden gefaciliteerd;
- 4) Het door het COA genoemde punt dat gemeenten door voorliggend voorstel worden aangezet tot (tijdelijke) afbouw van plekken, om zo de totale eigen provinciale opgave te doen dalen.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben een groot aantal vragen over de wijze waarop de regering in het wetsvoorstel naar de vaststelling van de uiteindelijke gemeentelijke taakstelling toewerkt. Het komt uiteindelijk neer op een zeer gecompliceerde set aan keuzes. Als deze leden het goed begrijpen, dan dienen gemeenten in de eerste fase (de zogenaamde landelijke fase) de keuze te maken of opvangplekken vrijwillig worden ingebracht om in aanmerking te komen voor de (hoogste) bonus, of dat ervoor gekozen wordt om in de tweede fase (de zogenaamde provinciale fase) het aantal asielopvangplaatsen uit te onderhandelen in combinatie met een breder aantal onderwerpen (bijvoorbeeld over de opvangplaatsen voor statushouders). Is het, zo vragen deze leden, niet veel overzichtelijker en efficiënter om, in navolging van het voorstel van de VNG en het IPO, deze procedure om te draaien en om éérs iedere provincie een bindende opgave op te leggen, waarna betrokken gemeenten aan de hand van hun indicatie kunnen overleggen over het vrijwillig te realiseren aantal opvangplekken? Deze leden vragen de regering om een precieze analyse van het VNG-IPO-model en welke voor- en nadelen dit naar het oordeel van de regering heeft ten opzichte van het model in het wetsvoorstel. En kan de regering nog eens beredeneren waarom in het wetsvoorstel niet kan worden aangesloten bij het advies van de Afdeling, die er voor pleitte een verdeelstructuur te hanteren analoog aan de huisvesting van statushouders?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen of er in het wetsvoorstel rekening wordt gehouden met gemeenten die nu reeds asielzoekers opvangen. Klopt het dat gemeenten die al aan hun wettelijke taakstelling voldoen, alsnog in de tweede fase kunnen worden opgedragen om extra asielzoekers op te nemen? Met andere woorden, kan de regering uitsluiten dat welwillende gemeenten die vrijwillig voldoende plekken aanbieden niet alsnog in een latere fase meer plekken krijgen opgelegd?

De leden van de GroenLinks en PvdA-fractie hebben daarnaast vragen over de wijze waarop opvangplaatsen van bijzondere aard moeten worden gerealiseerd. Het gaat hier om kwetsbare groepen waarvoor beschikbaarheid van kwalitatieve opvangvoorzieningen met bijbehorende expertise gewaarborgd moet zijn. Moet hiervoor niet een afzonderlijke taakstelling voor worden geïntroduceerd omdat anders totstandkoming wordt overgelaten aan de uitkomsten van een breder onderhandelingsproces?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om eens in de twee jaar, en niet jaarlijks, een verdeelbesluit te nemen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te onderbouwen hoe is gekomen tot een verdeling op basis van het inwoneraantal van gemeenten. Waarom is gekozen voor inwoneraantal en niet voor een ander criterium, zoals grondoppervlak van een gemeente of een combinatie van beide bijvoorbeeld? Wat zijn daarvan de consequenties? En in hoeverre zijn in deze afweging ook de grote opgaven op huisvestingsgebied met name in stedelijk gebied betrokken?

De leden van de SGP-fractie horen graag waarom is gekozen voor een systematiek van twee aanmeldperioden. Hoe verhoudt dat zich tot de wens bij gemeenten van vroegtijdige duidelijkheid en eenduidigheid voor gemeenten?

De leden van de SGP-fractie vragen te reflecteren op de vraag hoe de voorgestelde systematiek zich verhoudt tot een alternatieve systematiek vergelijkbaar met de systematiek van plaatsing van statushouders op basis van de Huisvestingswet. Welke consequenties en mogelijkheden ziet de regering bij keuze voor dit alternatief?

De leden van de Volt-fractie geven aan dat de regering in de memorie van toelichting bij de totstandkoming van de gemeentelijke taak stelt dat dit voorstel aansluit bij de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. In de Uitvoeringsagenda wordt ook uitvoerig ingegaan op het aanleggen van een ijzeren voorraad. Daarin wordt door deze wet echter niet voorzien. Deze leden benadrukken dat het inbouwen van buffercapaciteit essentieel is voor het mogelijk maken van flexibiliteit in het asielsysteem en opvanglandschap. Is de regering bereid de wet aan te passen, zodat ook voorzien wordt in een buffercapaciteit?

Het is de leden van de Volt-fractie niet geheel duidelijk welke rol in deze wet toebedeeld zal worden aan de Commissarissen van de Koning (CdK's) en welke rol de provincie zal innemen, ook met betrekking tot de latere rol als toezichthouder en de rol aan de Provinciale Regietafels (PRT's). Kan de regering hier een schematisch overzicht van geven?

De leden van de Volt-fractie constateren dat het in deze wet gaat om een stelselwijziging, maar dat cruciale elementen zoals de verdeelsystematiek, capaciteitsraming en financiële voorwaarden, exploitatie door gemeenten en kwaliteitskaders niet zijn opgenomen in het wetsvoorstel, maar geregeld worden in lagere regelgeving, zoals AMvB's en ministeriële regelingen (MR). Deze elementen hebben echter een wezenlijke invloed op de vormgeving van de wet zelf en zouden daarom grotendeels moeten worden opgenomen in de wet. Dit zodat er democratisch toezicht kan zijn op aanpassingen van de wet. Is de regering bereid om deze essentiële elementen rechtstreeks in het wetsvoorstel op te nemen?

De leden van de Volt-fractie merken op dat het IPO en de CdK's hebben aangegeven dat de onderhandelingstermijn voor de provinciale opgave niet realistisch is. Deze leden merken daarbij op dat dit de algehele uitvoerbaarheid van de wet verder onder druk zet en ook niet bijdraagt aan goede interbestuurlijke verhoudingen tussen provincie en gemeente. Kan de regering hierop reflecteren? Hoe staat de regering tegenover het voorstel van het IPO en de VNG om de wet aan te passen en uitvoerbaarder te maken door de wet te baseren op de systematiek van de Huisvestingswet?

De leden van de Volt-fractie merken op dat er verschillende interpretaties zijn van de uitvoering van de verdeelsystematiek en de verschillende stappen in de fasen. Kan de regering daarom een schematische weergave geven van de verdeelsystematiek, waarbij ze gebruik maakt van een voorbeeld of casus? Neem bijvoorbeeld de verdeling van 40.000 opvangplaatsen in fase één, waarbij er zo'n 12.000 opvangplaatsen, waarvan zo'n vijf procent bijzondere opvangplaatsen voorzien worden. Wat betekent dit dan voor de verdeling van zowel reguliere als bijzondere opvangplaatsen in fase twee?

4.3 Taak gemeenten

De leden van de CDA-fractie vragen of in de genoemde verdeelsystematiek enkel het onderscheid zoals in de memorie van toelichting genoemd tussen reguliere opvang en opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zal worden aangehouden of dat er ook nog een verdeling komt over de in de concept-regeling genoemde andere

opvangmodaliteiten (centrale ontvangstlocatie (col) Intensief Begeleidende Opvang (ibo), Handhaving en toezichtlocatie (htl), Vrijheidsbeperkende locatie (vbl), procesbeschikbaarheidslocatie (PBL) en gezinslocatie (gl)).

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat gemeenten tussen de capaciteitsraming en 1 mei een vrijwillige inbreng aan duurzame opvangplekken kunnen indienen. Kunnen gemeenten ook zogenaamde niet-duurzame opvangplekken vóór 1 mei bij de Minister indienen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de van GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat het college van een aangewezen gemeente binnen de termijn van twee jaar zorg moet dragen voor het mogelijk maken van opvangvoorzieningen. Waarom is er gekozen voor een termijn van twee jaar, wanneer de opvangplekken al op 1 januari volgend op het verdeelbesluit nodig worden geacht?

Daaropvolgend lezen de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie ook met verbazing over de specifieke uitkering aan provincies en gemeenten wanneer zij 75% van de provinciale opvangopgave hebben volbracht. Als provincies en gemeenten slechts 75% van de opvangplekken binnen twee jaar hoeven te realiseren om in aanmerking te komen voor een specifieke uitkering, wat is dan precies de wettelijke verplichting van het college van de aangewezen gemeente zoals gesteld in artikel 6 – «het kernartikel van dit wetsvoorstel» volgens de memorie van toelichting? Betekent dit dat gemeenten niet wettelijk verplicht zijn om 100% van de opvangplekken uit het verdeelbesluit binnen twee jaar te realiseren?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de uitvoerbaarheid van de wet. Zo is de tijdspanne tussen de verschillende deadlines relatief kort. Daarnaast is er sprake van een personeelstekort en komen er aanvullende taken als gevolg van deze wet op gemeenten af. Ook de ruimtelijke impact van de realisatie van opvanglocaties komt onvoldoende naar voren in het wetsvoorstel. Hoe reflecteert de regering op deze kritiek op de uitvoerbaarheid, en hoe wil de regering tegemoetkomen aan deze zorgen?

De leden van de SGP-fractie vragen naar de ruimte voor democratische controle tijdens het proces door gemeenteraad of de provinciale staten. De wettelijke taak strekt zich immers ook tot de gemeenteraad uit en provinciale staten hebben hun rol in het controleren van gedeputeerde staten ten aanzien van toezicht en monitoring van de PRT. Hoe wil de regering in het voorstel ruimte bieden voor democratische controle gelet op de korte tijdspanne tussen de verschillende deadlines in de systematiek?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de verhouding tussen COA en gemeenten is vormgegeven ten aanzien van gezag of beslissingsbevoegdheid over de opvangvoorziening in dit voorstel.

4.4 Taak COA

De leden van de VVD-fractie erkennen dat als gemeenten meer opvang gaan bieden, dit uitdagingen voor de uitvoering in de asielketen met zich meebrengt. Zo moeten de IND en het COA er wel zicht op houden op waar een asielzoeker zich bevindt, ook wanneer dit een gemeentelijke opvanglocatie is. Welke uitvoeringsopgaven brengt dit met zich mee en hoe langt duurt het voor de asielketen om dit te implementeren?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen wie bepaalt of de voorziening voldoet aan de wettelijke kaders voor de kwaliteit van opvang, als een gemeente ervoor kiest om zelf de opvangvoorziening te exploiteren. Welke (bij-)rol heeft het COA nog in het geval van exploitatie door de gemeente zelf?

De leden van de SGP-fractie lezen dat voorgesteld wordt de bestaande bevoegdheid van het COA om een asielzoeker in een bepaalde soort opvangvoorziening op te vangen te verankeren in de Wet COA. Deze leden vragen om een nadere toelichting hierop. Wat is de argumentatie hiervoor en waarom is de huidige situatie niet toereikend? Hoe verhoudt dit zich tot het in positie brengen van gemeenten ten aanzien van de opvang van asielzoekers en welke rol is hierin weggelegd voor gemeenten?

De leden van de SGP-fractie lezen in de concept-AMvB dat het uitgangspunt is – als er sprake is van meerdere locaties – dat dit uitvoerbaar moet zijn voor de verschillende uitvoeringspartijen binnen de migratieketen. Wat wordt hiermee bedoeld, en welke criteria worden gehanteerd ten aanzien van uitvoerbaarheid? En wat als blijkt dat dit niet uitvoerbaar is?

4.5 Taak Minister van Justitie en Veiligheid

De leden van de VVD-fractie vragen graag een duidelijkere beschrijving van de rechtsmiddelen die gemeenten en provincies hebben om zich te keren tegen het verdeelbesluit over provincies of de taakstelling voor een gemeente. Op welk moment en hoe kunnen provincies en gemeenten een procedure starten?

Klopt het, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat enkel tegen de twaalf verdeelbesluiten van de Minister rechtsmiddelen open staan? En zijn deze rechtsmiddelen dan enkel voor de betreffende provincie en de daarin gelegen gemeenten inzetbaar of kan een gemeente uit een andere provincies ook rechtsmiddelen inzetten tegen een verdeelbesluit van een andere provincie?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zouden graag willen zien dat gemeenten die in de vrijwillige inbreng minstens het aantal opvangplekken aanbieden die zij in de eerste indicatieve verdeling krijgen toegewezen, niet opnieuw worden meegenomen in de tweede indicatieve verdeling. Kan de regering toelichten waarom zij heeft gekozen voor dezelfde verdeelsleutel bij de eerste en de tweede indicatieve verdeling?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de Minister zich bij het verdeelbesluit zal «laten leiden door het streven naar een zo evenwichtig mogelijke verdeling over het grondgebied van Nederland». Betekent dit dat de Minister in verdeelbesluiten gemeenten kan ontzien van aanvullende opvangplekken, wanneer zij in de vrijwillige inbreng aan hun rekenkundige opgave, zoals vastgesteld in de eerste indicatieve verdeling, hebben voldaan? Zo ja, waarom heeft de regering ervoor gekozen dit niet expliciet in het wetsvoorstel noch in de AMvB vast te leggen?

4.6 Interbestuurlijk toezicht op de taak van de gemeente

De GroenLinks- en PvdA-fractie vragen of de regering erin kan voorzien dat het interbestuurlijk toezicht binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet zal worden geëvalueerd op effectiviteit en efficiëntie, zoals het IPO als harde randvoorwaarde stelt.

De leden van de SGP-fractie lezen dat in de eerste vier jaar na inwerking-treding van de wet de Staatssecretaris in de plaats kan treden van het college (daarna gedeputeerde staten), vanwege de actuele situatie. Kan de regering toelichten waarom hiervoor is gekozen?

4.7 Verhouding monitoring, meldplicht en interbestuurlijk toezicht

De leden van de Volt-fractie vinden het positief dat gemeenten eventuele problemen voor het opzetten van opvang in hun gemeenten tijdig moeten doorgeven aan de toezichthouder. Deze leden vragen echter wat de regering verstaat onder «tijdig». Acht de regering het bij dergelijke complicaties aannemelijk dat de opvangplaatsen alsnog binnen een half jaar of een jaar opgericht zijn? Wat betekent dit voor de termijn waarmee opvangplekken realistisch gezien gerealiseerd kunnen worden? En waarom zijn dergelijke termijnen niet expliciet opgenomen in de wet om duidelijkheid en zekerheid te bieden aan gemeenten over hun taak?

4.8 Financiële uitkering bij realiseren taak

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een financiële uitkering die gemeenten kunnen ontvangen wanneer zij vrijwillig opvangplaatsen ter beschikking stellen. Dit past bij het uitgangspunt van vrijwilligheid bij het creëren van opvangplekken. Het in het vooruitzicht stellen van deze financiële uitkering of bonus beoogt een extra prikkel te geven aan gemeenten om in een vroeg stadium opvangplaatsen te leveren. Ziet de regering mogelijkheden om het bonussysteem te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door de vrijwillig aangeboden plekken niet af te trekken van de evenredige opgave per gemeente bij het bepalen van de 75%-bonus? Is de regering bereid het bedrag van de bonus zorgvuldig te monitoren, zodat het bedrag tijdig kan worden aangepast wanneer zou blijken dat de hoogte van het bedrag onvoldoende bijdraagt aan de beoogde prikkel voor gemeenten? Deze leden vragen in het verlengde hiervan de regering ook te reflecteren op het volgende. Nu in artikel 9 van het wetsvoorstel enkel wordt gesproken over een specifieke uitkering, is het naar de inschatting van deze leden straks niet mogelijk om (daarnaast) een negatieve financiële prikkel te geven aan gemeenten die hun nieuwe gemeentelijke taak verwaarlozen in de vorm van een financiële malus. Alleen na grove taakverwaarlozing is op grond van het beleidskader interbestuurlijk toezicht mogelijk om in uitzonderlijke gevallen over te gaan tot indeplaatsstelling. Kan de regering toelichten waarom in specifieke gevallen niet kan worden gekozen voor een negatieve financiële prikkel voor gemeenten die niet hun minimale vastgestelde bijdrage leveren wat betreft het creëren van asielopvangvoorzieningen? Deze leden vragen de regering bij het antwoord specifiek in te gaan op de huidige wettelijke mogelijkheden voor het Rijk om provincies of gemeenten middels negatieve financiële prikkels te bewegen om regels na te leven, zoals bijvoorbeeld in de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de financiële uitkering welke gegeven kan worden aan gemeenten indien zij vrijwillige opvangvoorzieningen mogelijk maken. De Afdeling geeft in haar advies aan dat het instrument van de specifieke uitkering oneigenlijk gebruikt wordt. Deze leden vragen de regering om een reactie hieromtrent.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer er duidelijkheid is over de financiële regeling voor de uitvoering van deze wet voor gemeenten en provincies.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat er een nogal complex stelsel aan specifieke uitkeringen wordt ontworpen om gemeenten maximaal te bewegen tot het vrijwillig realiseren van asielopvangplaatsen. Hoe verhoudt de regering zich tot de opvatting van de VNG dat hiervan eigenlijk geen positief effect te verwachten is en dat deze beloningssystematiek eigenlijk ongepast is met het oog op de intergemeentelijke solidariteit en de mensenrechtelijke en maatschappelijke opdracht om in adequate asielopvang te voorzien? Deelt de regering de vrees van de Afdeling dat financiële beloningen vooral schadelijk zullen zijn voor de samenwerking tussen gemeenten en dat sprake is van een competitief element? Wat kunnen naar het oordeel van de regering negatieve effecten zijn van de voorgestelde beloningen en hoe denkt de regering deze ongewenste effecten te ondervangen?

De leden van de SGP-fractie hebben vragen bij de financiële stromen die bij dit wetsvoorstel komen kijken. Allereerst, ten aanzien van de reële compensatie van de extra kosten voor gemeenten voor het mogelijk maken van opvang vragen zij hoe de financiering is opgebouwd en hoe de compensatie zich verhoudt tot de daadwerkelijk gemaakte kosten. Hoe ziet de financiering eruit voor gemeenten die geen aanspraak (kunnen) maken op een «bonus» en is daarbij sprake van structurele en stabiele financiering? Is ook overwogen een verdeelsleutel of staffel voor financiering te hanteren, verdeeld naar de omvang van de gemeente c.q. opvang om te stimuleren dat ook kleinere gemeenten een evenredig aandeel leveren? En hoe wordt omgegaan met scenario's met een hogere of lagere instroom dan geraamd en de bijbehorende kosten van opvanglocaties voor gemeenten? In hoeverre zijn gemeenten hiervoor verantwoordelijk, ook ten aanzien van bijkomende kosten voor facilitering?

de leden van de SGP-fractie geven aan dat het voorstel daarnaast ook verschillende uitkeringen als beloning op verschillende momenten in de systematiek kent. Deze leden hebben vragen bij de inzet van de bonussen, aangezien daarmee competitie ontstaat in plaats van solidariteit en draagvlak. Hoe reageert de regering daarop? Ook hebben zij vragen bij de specifieke uitkering als bonus voor het creëren van duurzame opvangplaatsen, aangezien deze kan worden ingezet voor een ander doel dan de opvang van asielzoekers. Waarom is hiervoor gekozen en hoe beoordeelt de regering dit tegen de achtergrond van de criteria die de Financiële-verhoudingswet stelt aan deze uitkeringen? Provincies ontvangen een uitkering voor iedere gerealiseerde opvangplaats boven de 75 procent van de provinciale opgave. Kan de werking van deze specifieke uitkering en de gedachte hierachter worden toegelicht?

De leden van de Volt-fractie sluiten zich aan bij de kritiek op de financiële uitkering, gegeven door de Afdeling, alsook medeoverheden VNG en IPO. Zij merken daarbij op dat zij het ongepast vinden dat mensenrechtelijke verplichtingen gekoppeld worden aan financiële beloningen. Daarnaast maakt dit het systeem nodeloos complex en verstoort dit de goede uitvoerbaarheid en effectiviteit van de wet. Daarbij is het voor deze leden onduidelijk wie wanneer, op welk moment en onder welke voorwaarden aanspraak kan maken op de specifieke uitkering, en hoe deze verdeeld wordt. Zo wordt bijvoorbeeld in de concept Regeling uiteengezet dat een gemeente maar één keer aanspraak kan maken op de gelden, maar wordt later gezegd dat zij ook een tweede keer aanspraak zouden kunnen maken op de provinciale uitkering. Uit de Regeling blijkt ook dat gemeenten die na het verdeelbesluit opvangplaatsen leveren nog steeds aanspraak kunnen maken op een specifieke uitkering. Kan de regering hier een schematische weergave van geven? En hoe wordt dit geld verdeeld tussen gemeenten? Wordt dit in gezamenlijk overleg tussen gemeenten gedaan aan de PRT's? Op welk moment wordt dit geld uitgekeerd en

moeten gemeenten zich verantwoorden over hoe ze dit geld in gaan zetten? Wordt dit geld besteed aan het garanderen van de kwaliteit van de opvang? Waaruit wordt dit gefinancierd en ten koste van welke kostenpost gaan deze gelden?

5. Verhouding Rijk – decentrale overheden

De leden van de VVD-fractie vragen of de taken en verantwoordelijkheden van de commissaris van de Koning in de rol als rijksorgaan, de commissaris van de Koning en de gedeputeerde staten nader kunnen worden toegelicht.

Naast de betrokkenheid van de CdK in zijn rol als Rijksorgaan zijn ook gedeputeerde staten betrokken bij het proces. Ziet de regering, net als de leden van de SP-fractie, potentiële problemen als de CdK in zijn rol als voorzitter van het college van gedeputeerde staten, vanuit dit college of vanuit provinciale staten, een opdracht krijgt die ingaat tegen de rol die hij heeft als Rijksorgaan? Op welke wijze wordt een CdK geacht praktisch om te gaan met deze niet ondenkbare situatie? Deze leden denken bijvoorbeeld aan een aangenomen motie in de provinciale staten om geen medewerking te verlenen aan de provinciale regietafel. Ook wijzen deze leden in dit verband op de verwarring over de rol van de CdK van Flevoland bij de poging te komen tot een aanmeldcentrum in Bant.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd waarom er is gekozen om ook de betrokken provincie een uitkering toe te kennen wanneer binnen de twee jaar meer dan 75 procent van de gevraagde plekken is gerealiseerd. Welk doel dient deze uitkering precies? Het is immers niet de provincie die in de praktijk de plekken realiseert. Welk gedrag meent de regering hiermee te moeten stimuleren dan wel belonen?

De leden van de SP-fractie lezen dat gemeenten in bezwaar en beroep kunnen tegen het verdelbesluit (pagina 12 van de memorie van toelichting). Schort een dergelijk bezwaar respectievelijk beroep het besluit op? Zo ja, hoe wordt voorkomen dat eindeloos procederen (met alle kosten voor de belastingbetaler van dien) de opvang frustreert?

De leden van de SP-fractie geven aan dat de consequentie van de medebewindstaak van gemeenten is dat zij het verdelbesluit van de Minister hebben uit te voeren in de daaropvolgende twee jaar. Echter, ook een College van burgemeester en wethouders (B&W) dat uitvoering wil geven aan een verdelbesluit kan voor de uitvoering afhankelijk zijn van een gemeenteraad, bijvoorbeeld voor het wijzigen van een bestemmingsplan. Wanneer een gemeenteraad zich op een dergelijke wijze verzet tegen realisatie, wat zijn dan volgens de regering de consequenties?

De leden van de SP-fractie geven aan dat in de voorgestelde systematiek de PRT's tussen 1 mei en 1 juli zouden moeten plaatsvinden en moeten leiden tot een verslag van de CdK voor de Minister. Deze leden vragen met zorg of deze, betrekkelijke korte periode, afdoende zal zijn om overeenstemming te verkrijgen over een dergelijk politiek gevoelig onderwerp, ook gezien het aantal gemeenten dat tot nu toe weinig enthousiast is om mee te werken aan het vergroten van de opvangcapaciteit. Deze leden denken dat dit proces nog complexer wordt wanneer gemeenten hierbij onderling onderhandelen over het uitruilen van bijvoorbeeld opvangplekken met taakstelling op het gebied van woonruimte voor statushouders en Oekraïners. Deze leden zijn niet tegen dergelijke uitruil waar dit tot snellere resultaten leidt, maar denken dat dergelijke complexe afwegingen moeilijk in een zo kort tijdsbestek en onder dergelijke druk te maken zijn. Kan de regering schetsen op welke

gronden zij dit realistisch acht? Waarom denkt dat regering dat een maximum van twee maanden een afdoende termijn is om tot een uitkomst op provinciaal niveau te komen? Wat zou de consequentie zijn indien uit het verslag van de CdK blijkt dat er geen overeenstemming mogelijk is over verdeling? Op welke gronden komt de Minister dan tot een verdeelbesluit?

Specifiek zouden de leden van de SP-fractie de regering willen vragen te reageren op de alternatieve voorstellen voor de wet van onder andere de VNG, specifiek het voorstel om al in fase 1 een duidelijke indicatieve verdeling te bieden over verdeling per provincie/regio/gemeente en deze niet te herverdelen. Nadat gemeenten ruim de tijd hebben gekregen om aan de PRT's tot een verdeling te komen en een verslag is ingediend, kan dan vervolgens alsnog een bonus worden uitgekeerd, aldus de VNG. Welke reden ziet de regering om deze aanbeveling, die door vrijwel elke instantie die betrokken is bij de uitvoering lijkt te worden ondersteund, niet alsnog over te nemen? Deelt de regering de inschatting van deze leden dat het juist de uitvoerders zijn die het beste inzicht hebben op de uitvoerbaarheid van wetgeving? Hoe ziet de regering de signalen van uitvoerders en de Afdeling in het licht van de verschillende rapporten en waarschuwingen op dit gebied uit het verleden, bijvoorbeeld de aanbevelingen van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties?

De leden van de GroenLinks en PvdA-fractie geven aan dat dit wetsvoorstel beoogt alle gemeenten een taak toe te delen om asielopvang mogelijk te maken, zonder dat alle gemeenten daadwerkelijk asielzoekers zullen moeten opvangen. Is het denkbaar dat na inwerkingtreding van deze wet er nog steeds gemeenten zijn die jarenlang geen enkele opvangplekken hoeven te bieden aan asielzoekers?

De leden van de SGP-fractie vragen toelichting op de formele rol van provincies in dit wetsvoorstel. Wat behelst die wel en niet?

6. Verhouding tot andere wet- en regelgeving

De leden van de SP-fractie geven aan dat de regering stelt op kritiek van de Afdeling dat een constructie als met statushouders via de Huisvestingswet een logischere route was geweest. De regering stelt deze optie onwenselijk te vinden, omdat anders elke individuele gemeente zou worden aangeslagen voor opvang, hetgeen zou leiden tot opvang lager dan de minimumcapaciteit van 100. Echter, zoals de regering zelf al stelt kunnen er ook bij statushouders gemeentelijke samenwerkingsverbanden plaatsvinden, waardoor de benodigde opschaling wel zou kunnen plaatsvinden. Waarom heeft de regering niet voor deze route gekozen? Volgens de VNG zou het mogelijk moeten worden dat gemeenten opvangplekken, plekken voor Oekraïense vluchtelingen en huisvestingstaken voor statushouders onderling kunnen uitruilen binnen de verdelingssystematiek. Deze mogelijkheid wordt niet uitgesloten in het wetsvoorstel, maar wordt verder niet expliciet gemaakt in het wetsvoorstel. Wat is hiervan de reden?

7. Verhouding tot internationaal recht

De leden van de Volt-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de staat de verplichting heeft om menswaardige opvang te bieden en daarmee onder andere te voldoen aan de internationale wetgeving op dit vlak. Deze leden vragen echter hoe zich dit door vertaalt in de verplichting naar gemeenten toe bij het voorzien in opvang. Moeten gemeenten louter opvangplekken ter beschikking stellen, of moeten zij ook zorgen dat er op deze locaties voldaan wordt aan de internationale wetgeving, met name

de Opvangrichtlijn en Procedurerichtlijn? Hoe verhoudt zich dit tot de taakstelling van gemeenten als in het wetsvoorstel omschreven? Wie controleert en dwingt de kwaliteit van de opvangvoorzieningen af? Wie draagt hier de verantwoordelijkheid voor en hoe zijn deze standaarden afdwingbaar? Waarom heeft de regering deze standaarden niet expliciet opgenomen in het wetsvoorstel? Is de regering alsnog bereid om deze standaarden expliciet op te nemen in het wetsvoorstel?

De leden van de Volt-fractie merken op dat de regering niet ingaat op de verhoudingen tussen de spreidingswet en de Europese wetgeving voor een gemeenschappelijk Europees asielbeleid. Kan de regering reflecteren op de verhoudingen tussen de spreidingswet en de (verwachte) Europese wetgeving omtrent een gemeenschappelijk Europees asielbeleid? Hoe werkt nieuwe wetgeving straks door in de Spreidingswet? Welke impact heeft het huidige Raadsvoorstel voor Europese herverdeling op de inschatting van de instroomgetallen voor Nederland? Welk effect zal dit hebben op de opvangopgave voor gemeenten?

De positie van kwetsbare personen

De leden van de Volt-fractie merken op dat in de huidige opvangopgave vaak kwetsbare groepen niet voldoende toegang hebben tot individuele zorg of bijzondere opvangfaciliteiten. Zeker in crisis- en noodopvang is hier weinig mogelijkheid toe. Dit wetsvoorstel voorziet echter in een structurele oplossing voor de opvangproblematiek en zou volgens deze leden ook moeten inspelen op de huidige tekortkomingen in de opvang. Bijzondere opvang voor kwetsbare asielzoekers, zoals alleenstaande minderjarige vluchtelingen (amv'ers) of LHBTI'ers zijn daarom broodnodig. In het wetsvoorstel is dit echter alleen als mogelijkheid opgenomen. Hoe gaat dit wetsvoorstel garanderen dat er voldoende bijzondere opvang voorzien wordt? Worden deze bijzondere opvangvoorziening ook verplicht? Hoe voorziet de verdeelsystematiek hierin? En wordt er in het wetsvoorstel voorzien in voldoende compensatie voor het opzetten van dergelijke opvangfaciliteiten?

De leden van de Volt-fractie concluderen dat het voorkomen van overplaatsingen tussen opvanglocaties onvoldoende is meegenomen in het wetsvoorstel. Het veelvuldig verhuizen tussen opvanglocaties is schadelijk voor de ontwikkeling van vluchtelingenkinderen. Het is van belang dat alle kinderen gedurende de gehele asielprocedure zoveel als mogelijk op dezelfde plek kunnen verblijven en er daarmee sprake is van continuïteit in hun verblijfssituatie. Dit is ook opgenomen in de Opvangrichtlijn. Deelt de regering de mening dat het voorkomen van veelvuldige verhuizingen voorop moet staan in de uitvoering van het wetsvoorstel? Kan de regering toelichten welke stappen momenteel worden ondernomen om veelvuldige verhuizingen te voorkomen? Is de regering bereid dit ook expliciet op te nemen in de wet?

De leden van de Volt-fractie lezen in de AMvB dat, behalve plekken voor amv'ers, bijzondere opvangvoorzieningen niet vooraf verdeeld worden over gemeenten. Op het moment van het verdeelbesluit hebben gemeenten echter nog maar zes maanden om te voorzien in opvangplekken, waaronder het regelen van voorzieningen, vergunningen en het aanpassen van bestemmingsplan. Bovendien moet het COA op zoek naar partners voor de uitvoering en voldoende personeel aanwerven voor de ondersteuning in de opvang. Dit is volgens deze leden geen realistische uitvoeringstermijn. Kan de regering hierop reflecteren? Is de regering bereid om bij het bekendmaken van de indicatieve verdeling ook al een indicatieve verdeling van de opgave voor bijzondere opvangvoorzieningen te publiceren? Dit zorgt er bovendien voor dat gemeenten niet aan

«cherry-picking» gaan doen bij het vrijwillig inbrengen van opvangplekken in de landelijke inbrengfase.

8. Uitvoeringsgevolgen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een reactie op de geuite zorg dat de systematiek van twee fasen «onwerkbaar» zou zijn. Daarnaast vragen zij de regering nader toe te lichten hoe de gekozen systematiek in dit wetsvoorstel bijdraagt aan solidariteit tussen gemeenten.

De memorie van toelichting geeft aan dat de uitvoering leidt tot veel extra werkzaamheden voor alle betrokkenen. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de haalbaarheid van de uitvoering wordt gemonitord voor de invoeringstoets binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet.

De leden van de SP-fractie lezen op pagina 11 van de memorie van toelichting dat de verdeling over de twaalf provincies naar rato van inwonersaantal wordt gemaakt. Waarom staat dat niet in het wetsvoorstel? Is overwogen om andere criteria mee te laten wegen, zoals sociaaleconomische draagkracht of bevolkingsdichtheid? Wat zijn de overwegingen geweest om daar niet voor te kiezen? Is er een analyse gemaakt van de gevolgen van afschaling in bepaalde provincies en opschaling in andere (met name Noord- en Zuid-Holland)? Zo ja kan de regering die delen? zo nee, kunt u die alsnog maken?

De leden van de SP-fractie lezen in het wetsvoorstel dat het ministerie «rekening houdt met spreiding» (pagina 12 van de memorie van toelichting) in de voorbereiding van het verdeelbesluit. Wat betekent dit concreet? In hoeverre ondermijnt die weer eventueel het werk van de PRT's?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie betreuren het zeer dat ervoor gekozen is om te volstaan met een uitvoeringsscan en niet, zoals bij een majeure stelselvoorziening zoals dit wetsvoorstel behelst, te voorzien in een reguliere uitvoeringstoets. Uit alle informatie die deze leden inmiddels hebben gekregen blijken verontrustend veel onduidelijkheden over de systematiek van de wet. Ziet de regering kans om het grote aantal onduidelijkheden in de vermoedelijke uitvoering van deze wet zo snel mogelijk weg te nemen?

8.1 Capaciteitsraming en nationale inbreng

De leden van de D66-fractie constateren dat er veel onduidelijkheid bestaat over de cyclus voortkomend uit dit wetsvoorstel. Zij vragen daarom of de regering bereid is schematisch uiteen te zetten hoe de cyclus werkt op basis van het voorliggende wetsvoorstel en de concept-AMvB. Voorts vragen deze leden of de regering daarbij, op basis van een rekenvoorbeeld, kan bevestigen dat het niet zo kan zijn dat een extra inzet bij de nationale inbreng uiteindelijk kan leiden tot een nog hogere opvangopgave dan dat.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben vragen over de voorgenomen evenredige verdeling over het land. Werkt de voorgestelde systematiek niet juist voortzetting van de huidige situatie in de hand; dat met name armlastige gemeenten in aanmerking willen/moeten komen voor de in het vooruitzicht gestelde bonus en dus rijkere gemeenten het kunnen laten aankomen op de in latere instantie opgelegde capaciteitsbe-slissing? Hoe voorkomt de regering precies dat asielopvang zich zal blijven concentreren in de relatief armere regio's van het land?

De GroenLinks- en PvdA-fractie vragen of de regering onderschrijft dat het huidige wetsvoorstel weigergemeenten niet aanpakt en dat alles (nog steeds) valt of staat met medewerking van bereidwillige gemeenten. Deze leden vragen hoe precies de capaciteitsraming wordt vastgesteld. Zij begrijpen dat eerst wordt vastgesteld hoeveel capaciteit er beschikbaar is bij het COA. Is de capaciteitsraming op basis waarvan het rekenkundig gemiddelde per gemeente wordt vastgesteld inclusief of exclusief de capaciteit die het COA al heeft op dat moment?

De leden van de GroenLinks- en PvdA- fractie vragen de regering bij het tot stand brengen van de capaciteitsraming óók de verwachtingen en kennis vanuit de uitvoering, waaronder het COA, mee te nemen. Uit de wetstekst noch de onderliggende regelgeving blijkt naar het oordeel van deze leden niet hoe deze wezenlijke inbreng zal worden meegenomen. Deze leden vinden het zéér gewenst dat in het verlengde daarvan onderzocht wordt hoe kan worden gekomen tot een helder proces, zodat gemeenten weten wat hun opgave is bij een tussentijds bijgestelde capaciteitsbehoefte. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering hierop.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hoe rekening gehouden zal worden in de voorziene tweejaarlijkse cyclus met grote veranderingen die op kunnen treden in het aantal asielzoekers dat daadwerkelijk naar Nederland komt tijdens deze cyclus. Zij vragen de regering ook of, of wanneer, de benodigde ICT voor het bijhouden van de hoeveelheid opvangplaatsen is gerealiseerd.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Staatssecretaris in februari een capaciteitsraming maakt op basis waarvan bepaald wordt hoeveel opvangplekken worden gezocht. Gaat het hier om een definitieve raming voor twee jaar? De achterliggende jaren hebben duidelijk gemaakt dat de daadwerkelijke instroomaantallen fors kunnen afwijken van de prognoses. Hoe wordt omgegaan met fluctuaties in de asielinstroom? Is bijstelling mogelijk in de loop van het jaar, naar boven (of beneden), en hoe wordt omgegaan met deze tussentijdse extra opvangopgave?

De leden van de Volt-fractie constateren dat in de afgelopen jaren de ramingen van opvangplekken consequent te laag zijn ingeschat en tussentijds aangepast moeten worden. Een tweejaarlijkse cyclus baart deze leden daarom zorgen. Tussentijdse aanpassingen zijn mogelijk, maar zorgen niet voor een duurzaam systeem, waar gemeenten zekerheid hebben over het aantal te voorziene opvangplekken op de langere termijn. Is de regering daarom van plan om niet tweejarig, maar jaarlijks een raming te maken? En wordt daarbij ook voorzien in het vastleggen van overcapaciteit, zodat er lucht en voorspelbaarheid in het systeem ingebouwd wordt?

8.2 Provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente

Kan de regering ingaan op de zorgen van bestuurders over het korte tijdsbestek van deze fase, zo vragen de leden van de D66-fractie. Zij vragen tevens welke hulp en begeleiding het Rijk kan bieden bij het zo soepel mogelijk laten verlopen van de gesprekken in deze fase.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen of de in het wetsvoorstel gekozen systematiek wel werkbaar is. In de AMvB staat aangegeven dat het wetsvoorstel inzet op de autonomie van gemeenten en het vrijwillig aanbieden van plaatsen. De gemeenten zijn volgens de AMvB vrij om in onderling overleg te komen tot een uitvoerbare verdeling die aansluit bij de lokale omstandigheden in de provincie en de wensen

per gemeente. Het probleem is dat gemeenten bij de start van fase 1 niet weten wat hun opgave gaat worden en dat gemeenten vanaf de start van fase 2 slechts twee maanden de tijd krijgen voor overleg en het aanbieden van plekken binnen het kader van de PRT's. Kunnen gemeenten volgens de regering binnen twee maanden tot een goede verdeling van opvangplekken en het daadwerkelijk benoemen van locaties komen? Eerder dan fase 2 kunnen gemeenten hier niet mee aan de slag, omdat niet bekend is wat de uiteindelijke opgave gaat worden, zo veronderstellen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe bij de indicatieve verdeling per gemeente rekening wordt gehouden met al nationaal ingebrachte opvangplaatsen door een gemeente.

8.3 Verdeelbesluit

De leden van de SGP-fractie lezen dat de verslagen van de PRT's voor de Staatssecretaris niet bindend zijn. Waarom is er niet voor gekozen de Staatssecretaris alleen de mogelijkheid te geven af te wijken van het verslag in geval er geen sprake is van een sluitende verdeling in een provincie?

In de AMvB en de memorie van toelichting lezen de leden van de Volt-fractie dat het ministerie zowel de landelijke als provinciale opgave berekent aan de hand van dezelfde verdeelsleutel, gebaseerd op het inwoneraantal per gemeente. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten die in de landelijke inbrengfase vrijwillig plekken inbrengen in de provinciale inbrengfase nog een keer plekken moeten inbrengen. Hun inbreng wordt namelijk afgetrokken van de landelijke, niet van de provinciale of gemeentelijke opgave, waarna er opnieuw een provinciale verdeling plaats zal vinden. Hiermee wordt het huidige systeem in stand gehouden waarin sommige gemeentes meer lasten dragen dan andere gemeentes en er dus geen evenredige verdeling over heel Nederland zal plaatsvinden. Kan de regering hierop reflecteren? Is zij bereid dit aan te passen in de wet?

De leden van de Volt-fractie geven aan dat gemeenten en eventuele andere belanghebbenden in bezwaar en beroep kunnen tegen het verdeelbesluit. Indien een gemeente in beroep zal gaan en in het gelijk gesteld wordt, wat gebeurt er dan met de overgebleven opvangplekken waarin niet voorzien zal worden? En op welke termijn zal hier alsnog in voorzien moeten worden door een andere gemeente?

De leden van de Volt-fractie merken verder op dat de regering stelt dat de periode voor het voorzien van opvangplekken, inclusief de mogelijkheid om in bezwaar en beroep te gaan, maximaal zes maanden is. Hoeveel vertraging zou een bezwaar- en beroepsprocedure kunnen opleveren voor het voorzien in opvangplekken? Hoe verhoudt dit zich tot de uitvoerbaarheid en het opstellen van bestemmingsplannen en verkrijgen van vergunningen, die immers tijd kosten? En hoe realistisch is deze termijn, gezien het feit dat bezwaar- en beroepsprocedures tijd kosten? Gezien deze praktische bezwaren, wat zorgt ervoor dat er duidelijkheid is over de opgaven voor gemeenten en provincies en over de termijn waarin gemeenten in opvangplekken moeten voorzien? Is dit praktisch gezien te realiseren? En hoe is dit in het wetsvoorstel gewaarborgd?

8.4 Realisatie opvangvoorzieningen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorgestelde wetsartikel 6 waarin wordt gesproken dat het College van een aangevozen gemeente zorg draagt binnen de termijn van twee jaar voor het

mogelijk maken van de opvangvoorziening voor asielzoekers overeenkomstig het verdeelbesluit. Echter bij de realisatie van opvangvoorzieningen in de toelichting wordt gesproken over een maximale termijn van twaalf maanden voor de realisatie van de nationaal ingebrachte opvangplaatsen en voor de provinciaal omgebrachte opvangplaatsen is een maximale termijn gesteld van zes maanden of de in de verdeelbesluit opgenomen langere termijn (artikel 7). Gemeenten hebben al aangegeven dat deze termijn te kort is voor de realisatie. Kan de regering nader toelichten welke termijn gehanteerd wordt voor de ingebrachte plekken (zowel nationaal als provinciaal), en welke overwegingen een rol spelen bij de lengte van deze termijnen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten op welke manier kleinschalige opvanglocaties mogelijk worden gemaakt in het voorliggende wetsvoorstel en daarbij ook in te gaan op de verschillende opmerkingen in zowel wetsvoorstel als concept-AMvB over de uitvoerbaarheid van kleine opvanglocaties. Is de regering het met deze leden eens dat hoewel kleinschaligheid geen doel op zich is, wel alles in werking moet worden gesteld om dit mogelijk te maken, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de regering daarnaast nog mogelijkheden ziet, binnen dit wetsvoorstel of in flankerend beleid, om opvanglocaties met een gebruikperiode van langer dan vijf jaar te stimuleren, aangezien dit op termijn bijdraagt aan draagvlak en financieel voordeliger is. Waar komt de termijn van vijf jaar vandaan, zo vragen deze leden.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of in de wet voldoende is geregeld dat alle opvang – dus ook de opvang die door het College wordt geëxploiteerd – voldoet aan de kwaliteitsstandaarden voor het COA. En zijn hier ook de standaarden vanuit het VN-Kinderrechtenverdrag geborgd, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de kritiek van de Afdeling op de verschillen realisatietermijnen in artikel 6 en 7 en daarbij een onderbouwing en ratio te geven van de verschillende realisatietermijnen van opvangvoorzieningen die in de wet en memorie van toelichting zijn opgenomen, te weten; 12 maanden, 6 maanden en 2 jaar. Daarnaast vragen deze leden, in lijn met de opmerking van de Afdeling, hoe de realisatietermijn van artikel 6 zich verhoudt tot taakverwaarlozing waartegen interbestuurlijk toezicht kan worden ingezet.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de verantwoordelijkheid voor de exploitatie door of onder verantwoordelijkheid van het College mogelijk wordt gemaakt. Verschillende organisaties in de asielketen geven aan zorgen te hebben over de impact hiervan op de asielprocedure. Zo zou ook de informatiedeling en coördinatie complexer worden terwijl de organisaties in de migratieketen al tegen hun grenzen aanlopen. Deze leden vragen in hoeverre de regering de zorgen van deze organisaties erkent en of dit de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel niet belemmert. Daarnaast vragen deze leden van of de regering deze kleinschaligere voorzieningen ook geschikt acht voor alle opvangmodaliteiten, zoals genoemd in de concept-regeling of dat er ook modaliteiten zijn die enkel vanuit het COA uitgevoerd kunnen worden.

De leden van de Volt-fractie vinden het positief om te lezen dat de regering de intentie heeft de spreidingswet aan te laten sluiten bij de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. Toch hebben deze leden een aantal zorgen met de aansluiting van de wet in haar huidige vorm ten opzichte van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. De laatste

zet voornamelijk in op kleinschalige opvangplekken, waarbij op- en afschalen mogelijk wordt gemaakt door onder andere het opbouwen van een ijzeren voorraad. Deze leden hebben echter de zorg dat de wet in de huidige hoedanigheid kleinschalige opvang niet stimuleert. Het COA gaf daarbij in het rondetafelgesprek ook aan dat de tweejaarlijkse cyclus verder niet bijdraagt aan het opbouwen van een ijzeren voorraad, maar eerder juist tot jaarlijkse tekorten zou leiden. Dit beperkt sterk de mate van flexibiliteit, beoogd in de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. Kan de regering hierop reflecteren en uitleggen hoe zij dit gaat onderwerpen in de wet? Is zij bereid de wet aan te passen, zodat het aantal opvangplekken jaarlijks en niet tweejaarlijks vastgesteld zal worden? Is de regering bereid het stimuleren van kleinschalige opvang sterker in de wet te verankeren, door deze op te nemen in de definitie van duurzame opvang?

De leden van de Volt-fractie maken zich daarnaast ook zorgen over de brede welvaartscapaciteit van gemeenten en de daarmee samenhangende opvangstandaarden. Deze uitdagingen worden ook uitvoering besproken in de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. Deze leden vragen daarom hoe achterliggende uitdagingen, zoals huisvesting, integratie, zorg, onderwijs, leefbaarheid in de wijken en draagvlak in de samenleving door deze wet zijn meegenomen. Waarom heeft de regering de keuze gemaakt deze elementen niet op te nemen in de wet? Is de regering bereid dit alsnog te doen? Is de regering tevens bereid hier ook de benodigde financiële steun voor vrij te maken?

8.5 Beloningssystematiek

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie begrijpen dat er drie verschillende specifieke uitkeringen in het vooruitzicht worden gesteld, die naar eigen inzicht van de gemeenten mogen worden aangewend. Waarom is er überhaupt voor gekozen om bonussen in te zetten nadat uit de consultatie al bleek dat dit geen motivatie is voor gemeenten. En betrekking tot de handhaving van bonussen: waarom wordt er niet ingezet om de kwaliteit van asielopvang te garanderen, of te besteden aan publieke voorzieningen waar zowel asielzoekers als andere inwoners van de gemeente gebruik van kunnen maken?

De leden van de Volt-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering met de specifieke uitkering de intentie heeft gemeenten te stimuleren vrijwillig opvangplaatsen aan te bieden. Het overgrote merendeel van gemeenten, alsook de VNG als vertegenwoordiger van alle gemeenten, geven echter aan dat de verdeel- en beloningssystematiek problematisch is en dragen zelf aan dat zij de opvang zouden willen regelen op een gelijkaardige manier als de taakstelling huisvesting statushouders in de Huisvestingswet is geregeld. Zij roepen dan ook specifiek op om deze systematiek te herzien en niet op te nemen in de wet. Deze leden delen deze positie en vragen de regering daarom hoe zij de vrijwilligheid bij gemeenten denkt te stimuleren met deze maatregelen, als de gemeenten zelf aangeven deze maatregel liever niet te willen en aandringen op een gelijkaardige wettelijke basis als bij de Huisvestingswet? Wat is de reden dat de regering niet tegemoet gekomen is aan de wens van de gemeenten, die de wet immers moeten uitvoeren?

8.6 Interbestuurlijk toezicht

De leden van de VVD-fractie vragen of toegelicht kan worden hoe er vorm wordt gegeven aan het interbestuurlijk toezicht van de Minister op de uitvoering van de taak van gemeenten. Kan er daarnaast toegelicht

worden waarom bij medebewind nu gekozen is voor de Minister en niet direct voor de gedeputeerde staten?

9. Financiële gevolgen

De leden van de SP-fractie vragen naar de begrotingstechnische gevolgen van de specifieke uitkeringen aan gemeenten. Vallen de meerkosten onder categorie «eerstejaars asielopvang» en gaan deze dus ten koste van het Official Development Assistance (ODA)-budget?

De leden van de SP-fractie lezen in het wetsvoorstel een grotere focus op meer kleinschalige opvang en juichen deze ontwikkeling toe. Dit wordt echter in de memorie van toelichting geclausuleerd door «doelmatige exploitatie». Wordt hiermee bedoeld dat een opvangplaats niet duurder mag zijn dan het voorgestelde dagtarief van 71 euro? In de memorie van toelichting wordt verwezen naar een «separaat traject», hetgeen suggereert dat duurdere opvang niet is uitgesloten. Zien deze leden dit juist? Hoe flexibel is het dagtarief als er bijvoorbeeld wordt gekozen voor meer zelfwerkzaamheid van bewoners of als medische voorzieningen anders worden georganiseerd, waardoor kosten zouden dalen? Waarom is er niet voor gekozen om nadere kwaliteitseisen aan opvang te stellen in de wet of de onderliggende AMvB? Bepaalt het COA of aangedragen plekken acceptabel zijn, gegeven de in de AMvB gestelde voorwaarden? Is er op dit gebied nog een ministeriële regeling in de maak?

De leden van de SP-fractie vragen waarom is gekozen voor een minimum van 100 opvangplekken per gemeente. Heeft de regering nota genomen van de roep van de VNG om meer kleinschalige opvang mogelijk te maken? Is er een minimum gesteld aan het aantal plekken per opvanglocatie?

De leden van de SP-fractie lezen dat de verwachte meerkosten voor coördinatievraagstukken geraamd worden op 25 miljoen euro structureel. Wat maakt dit bedrag zo hoog?

De leden van de Volt-fractie begrijpen uit het wetsvoorstel dat de specifieke uitkering wordt gezien als bonus, bovenop de compensatie van de te maken kosten voor het voorzien en opzetten van opvangplekken bij gemeenten en provinciën. Uit welke gelden worden zowel de specifieke uitkeringen als de compensatiekosten gefinancierd? Hoe wordt er gegarandeerd dat het hier gaat om een langjarige financieringspost, waarbij gemeenten en provinciën voldoende standaard extra financiering ontvangen ter compensatie van de extra taakstelling waarin hier voorzien wordt? Hoe wordt er daarbij op toegezien dat de gelden worden ingezet van het voorzien in de kwaliteitsstandaarden van de opvang, waaraan opvang moet voldoen onder de Opvangrichtlijn? Welke garanties biedt deze wet dat gemeenten het geld – al dan niet deels – zullen gebruiken voor het garanderen van de kwaliteit van de opvang, maar ook het voorzien in andere kwaliteitsvoorwaarden, zoals voldoende onderwijs, toegang tot medische zorg? Licht deze taak bij de gemeente of bij het COA? Hoe vertaalt dit zich naar de financiële compensatie? Welke gelden worden aan het COA toegekend voor de extra fte die nodig zijn voor de exploitatie van opvangvoorzieningen door heel Nederland? Is daarbij nagedacht over de al jaren blijvende tekorten bij het COA na de bezuinigingen van 2018? Hoe verhoudt deze stijging zich tot de extra werkdruk van het COA onder deze spreidingswet?

Daarnaast maken de leden van de Volt-fractie zich grote zorgen over de financiering van dergelijke kosten uit het ODA-budget, dat daardoor niet ingezet kan worden voor het aanpakken van de grondoorzaken van

migratie, waardoor de instroom juist zou kunnen dalen. Dit is dweilen met de kraan open, waarbij er steeds minder geld beschikbaar wordt om de problemen aan de voorkant aan te pakken. Kan de regering hierop reflecteren?

10. Advies en internetconsultatie

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat de regering voorstelt meer en kleinschaligere opvang te creëren voor amv's. Deze leden maken zich ernstig zorgen over de kwaliteit van deze opvang specifiek voor deze groep en ook over de veiligheid daarvan. Zij wijzen in dit verband ook op de diverse brandbrieven die verschillende inspecties specifiek over de positie van minderjarigen in de asielketen hebben gestuurd. Moeizame omstandigheden treffen niet alleen amv's, maar ook kinderen in gezinnen met één of meerdere ouders aanwezig. Op welke wijze is de regering van plan de positie van deze groep te verbeteren?

Het lid van de BBB-fractie leest dat de VNG zorgen heeft geuit over de machtspositie van de Minister. De VNG is van mening dat de Minister te veel beslissruimte krijgt, zonder in overleg te hoeven treden met decentrale overheden. Is de regering dit met de VNG eens en zou de regering hier een reflectie op kunnen geven? Daarnaast is de VNG van mening dat de beloningssystematiek veel te complex is. De Afdeling advisering van de Raad van State geeft dit ook aan. Is de regering bereid dit te vereenvoudigen en wat stelt de regering dan voor?

Het lid van de BBB-fractie constateert dat de Afdeling een advies heeft gegeven over het wetsvoorstel. Hier heeft het adviesorgaan nogal wat kritiekpunten. Hoe staat de regering tegenover al deze kritiekpunten en hoe gaat de regering deze kritiekpunten oplossen? Eén van die kritiekpunten is dat de perverse financiële prikkel leidt tot competitief gedrag tussen gemeenten, de Afdeling acht dit onwenselijk. Hoe staat de regering hierin? Om verder te gaan op de financiële prikkel: de regering gaat tussen de 1.500 euro en de 2.500 euro bieden aan gemeenten die meer doen dan opgedragen. Is dit bedrag eenmalig, maandelijks of jaarlijks?

Het lid van de BBB-fractie hoorde dat tijdens het rondetafelgesprek van 1 juni 2023 duidelijk naar voren kwam dat alle betrokken organisaties de tijdspanne van uitvoering veel te kort vinden. Tussen de besluitvorming en de uiteindelijke uitvoering zit maar twee maanden. Volgens alle betrokken organisaties is dit dus veel te kort en dus roepen zij op om eerder een besluit te nemen zodat zij meer tijd hebben voor de uitvoering. Hoe staat de regering hierin en is zij voornemens gehoor te geven aan deze oproep?

10.1 Verdeelsystematiek

De leden van de CDA-fractie verwijzen voor vragen van uitvoeringspartijen ten aanzien van de fasering naar de daarover gestelde vragen bij 4.2 gemeentelijke taak in dit verslag.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat de regering «bij het inrichten van een verdeelsystematiek in twee fases, heeft (...) gestreefd naar het zoveel als mogelijk voorkomen van een situatie waarin een gemeente wordt gedwongen om asielopvangvoorzieningen mogelijk te maken.» De regering schrijft dat «door gemeenten allereerst de mogelijkheid te bieden vrijwillig opvangplaatsen aan te bieden ten behoeve van een nationale voorraad wordt hieraan voldaan.» Gemeenten en provincies hebben via verschillende gremia aangegeven dat de huidige systematiek vrijwillige inbreng juist tegenwerkt en *free rider*-gedrag

faciliteert. Is de regering het oneens met de analyse van de gemeenten en provincies?

De leden van de ChristenUnie-fractie zouden willen weten of de zorg reëel is dat gemeenten die in de eerste fase al voldoende plaatsen beschikbaar hebben gesteld, in de tweede fase nog meer opvangplekken opgedragen krijgen.

De leden van de Volt-fractie hebben geconstateerd dat zowel de Afdeling als de uitvoeringsorganisaties zelf aangeven hebben deze verdelingssystematiek onwerkbaar te vinden en dat daarmee de wet onnodig complex gemaakt is. Dit zit de uitvoerbaarheid van de wet in de weg. Deelt de regering deze mening? Waarom heeft zij er na uitvoerige, goed-onderbouwde kritiek van de uitvoeringsorganisaties en de Afdeling en uitvoeringsorganisaties alsnog voor gekozen om deze systematiek onaangepast op te nemen in het wetsvoorstel?

De leden van de Volt-fractie zijn positief over het voorstel van onder andere de Afdeling als de VNG om de systematiek van de Huisvestingswet te volgen als uitgangspunt voor de spreidingswet. Hierdoor komt er meteen duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van medeoverheden en het tijdsbestek waarin opvangplekken moeten worden gerealiseerd. Dit heeft een positief effect op de uitvoerbaarheid van de wet. Daarnaast is het mogelijk – zoals de Afdeling ook al aangeeft – om de Huisvestingswet zo aan te passen dat ook mede effect kan worden gegeven aan de rol van het COA. Deze leden merken tevens op dat deze wet het voordeel heeft dat in de balans voor verdeling ook kan worden gekeken naar draagkracht van gemeenten met betrekking tot sociale voorzieningen, zorg en onderwijs. Deze leden begrijpen de zorg van de regering dat dit door een te grote versnippering niet haalbaar is, maar hieraan zou tegenmoet gekomen kunnen worden door de bespreking in de PRT's. Is de regering bereid om de wet zo te amenderen dat er wordt uitgegaan van de systematiek van de Huisvestingswet voor de verdeling van opvangplekken over gemeenten?

10.2 Beloningssystematiek

De leden van de CDA-fractie merken dat er veel vragen zijn over de impact van de beloningssystematiek op strategische overwegingen van gemeenten om wel of geen plekken te leveren. Deze leden vragen de regering om duidelijk uiteen te zetten wat de impact kan zijn op de interbestuurlijke verhoudingen en samenwerking tussen gemeenten. Daarnaast vragen deze leden wat de verwachte impact van de beloningssystematiek is op de bereidheid van gemeenten om duurzame opvangplekken te bieden.

De leden van de Volt-fractie hebben geconstateerd dat de gemeenten zelf aangeven dat deze stimulering van vrijwilligheid in de verdelingssystematiek voor perverse prikkels zorgt, die niet wenselijk is. Deze leden vragen zelf om een duidelijke taakstelling, met een vooraf opgestelde verplichte verdeling. Waarom dringt de regering dan toch aan op de vrijwilligheid van gemeenten voor het regelen van opvangplaatsen?

10.3 Termijnen

De leden van de Volt-fractie lezen dat de regering in de AMvB schrijft dat de Minister de capaciteitsraming doet waarin wordt uitgegaan van de behoefte aan opvangplaatsen op 1 januari in het opvolgende jaar. De verdeling wordt echter maar eens in de twee jaar gedaan. Het COA gaf daarover aan dat er jaarlijks sprake is van een stijgende instroom en dat

door de tekorten op dit moment geen ijzeren voorraad beschikbaar is. Deze leden zijn daarom van mening dat het doen van een capaciteitsraming voor 1 januari van het opvolgende jaar zal bijdragen aan een gebrek aan opvangplekken over het tweede jaar, dat tevens niet opgevangen zal kunnen worden door een eventuele ijzeren voorraad. Het jaarlijks uitvoeren van een capaciteitsraming en verdeelbesluit zorgt ervoor dat er een nauwkeurigere inschatting kan worden gemaakt van het benodigde aantal opvangplekken. Deze leden merken daarover op dat dit kan bijdragen aan het verkleinen van de druk op gemeenten, omdat zij jaarlijks een minder grote opgave zullen hebben. Het draagt verder bij aan de voorspelbaarheid van de opgave, omdat er geen constante tussentijdse aanpassingen moeten plaatsvinden bij een onverwachts hogere instroom. In de plaats daarvan zijn er vaste momenten waar gemeenten op kunnen inspelen. Is de regering daarom bereid het wetsvoorstel aan te passen om jaarlijks een capaciteitsraming en verdeelbesluit door te voeren?

De leden van de Volt-fractie merken op, zoals al eerder aangegeven, dat de periode tussen het uiteindelijke verdeelbesluit – het moment dat gemeenten pas officieel weten wat hun opgave is – en de deadline voor het realiseren van opvangplekken te kort is om in de praktijk te kunnen werken. Dit neemt niet weg dat zij begrijpen dat een zo kort mogelijke termijn wenselijk is, gezien de noodzaak voor het realiseren van duurzame opvangplekken voor asielzoekers. Dit zou opgelost kunnen worden door het twee-tranchesysteem te herzien, zoals ook al eerder aangegeven, waarbij het verdeelbesluit meteen gecommuniceerd wordt en gemeenten daarna in overleg kunnen met elkaar en de provincie in de PRT's over hoe deze opgave samen vorm te geven. Is de regering bereid om de wet als zodanig aan te passen om hierin te voorzien? Zo niet, acht de regering deze termijn echt haalbaar? Mocht dit in de praktijk geen realistische termijn blijken, wat zijn dan de consequenties met betrekking tot de opvangsopgave?

10.4 Kleinschalige asielopvang

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader uiteen kan zetten hoe het COA straks per locatie gaat bepalen of de kleinschalige voorziening doelmatig is. Wat gebeurt er in geval van conflicten, waarbij de gemeente een kleinschalige voorziening doelmatig vindt maar het COA niet?

De leden de CDA-fractie hechten zeer aan het mogelijk maken van kleinschaligere opvanglocaties die passend zijn bij de schaal van de lokale gemeenschap en ook een directe verbinding kunnen leggen met inburgering en integratie. Deze leden vragen de regering aan te geven in hoeverre de exacte gemeentegrenzen gehanteerd dienen te worden bij de bepaling dat enkel 100 opvangplekken per gemeente kwalificerend zijn als duurzame opvangplekken. Hoe kunnen kleinschaligere opvanglocaties verspreid over meerdere gemeenten die samenwerken beter gefaciliteerd worden middels dit wetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zijn van oordeel dat de spreidingswet kleinschalige opvang van asielzoekers mogelijk moet maken. Dit wordt ook met zoveel woorden in de memorie van toelichting beleden. Klopt de indruk van deze leden dat in dit wetsvoorstel elementen zitten die juist feitelijk kleinschalige opvang hinderen? Deze leden noemen als voorbeeld het feit dat er in één gemeente meerdere kleinschalige locaties kunnen zijn die samen optellen tot tenminste honderd duurzame plaatsen, maar dat meerdere gemeenten zo'n afspraak niet samen kunnen maken. Daarnaast valt deze leden in de lagere regelgeving op dat

aangegeven staat dat een totaal van minder dan honderd opvangplekken binnen een gemeente enkel als niet-duurzaam kan worden aangemerkt, ook als deze voorzieningen voor langer dan vijf jaar kunnen worden gebruikt. Alleen voor duurzame plekken is een uitkering beschikbaar, zo lezen deze leden. Graag een toelichting of, en zo ja hoe, kleinschalige opvang als wettelijk uitgangspunt in dit wetsvoorstel wordt verankerd en hoe kleinschalige opvang in het voorgestelde bonusstelsel wordt verdisconteerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat kleinschalige opvang dermate veel voordelen heeft, dat die de nadelen van mogelijke mindere doelmatigheid van meer kleine opvangcentra verre overtreffen. In de financiering van dergelijke kleinere opvangcentra wordt in dit wetsvoorstel ook helemaal niet voorzien. Is de regering het deze leden eens dat ook kleine centra van groot belang kunnen zijn voor een duurzame voorraad opvangplekken? Is de regering bereid de Kamer zo spoedig mogelijk te informeren over de bekostiging van deze plekken in het kader van de implementatie van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom gekozen is voor de ondergrens van 100 opvangplaatsen als het gaat om duurzame opvangplaatsen. Wat zijn de consequenties als wordt gekozen voor een ondergrens van bijvoorbeeld 75 of 50 personen? Deze leden vinden het van belang dat kleine kernen ook de mogelijkheid krijgen hun bijdrage te leveren middels kleinschalige opvang, bijvoorbeeld door middel van satellietlocaties. Ook met kleinere opvangvoorzieningen kan een duurzame bijdrage worden geleverd aan de opvang asielzoekers.

10.5 Kwaliteit van de asielopvang

De leden van de CDA-fractie begrijpen de wens om te komen tot een kwaliteitskader temeer daar straks mogelijk ook opvangvoorzieningen door gemeenten aangeboden gaan worden. Is de regering voornemens dit kader te borgen middels de ministeriële regeling conform artikel 3c van de Wet COA? Deze leden vragen de regering om duidelijk uiteen te zetten op welke wijze een dergelijk kader juridische verankering is. Is dit een kader dat de kwaliteit borgt ter plaatse op een opvangvoorziening of is dit ook een juridisch opeisbaar recht door een individuele bewoner van een opvangvoorziening en/of maatschappelijke organisatie, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie missen in het wetsvoorstel en de lagere regelgeving kwaliteitscriteria voor de gevraagde uiteenlopende vormen van asielopvang. Hoe wil de regering bij het ontbreken van dergelijke wettelijke criteria naleving van de Opvangrichtlijn garanderen?

De leden van de Volt-fractie constateren dat een kwaliteitskader voor de opvang en begeleiding van (alleenreizende) kinderen niet is opgenomen in de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen. Vluchtelingenkinderen zijn een groep met specifieke noden en behoeften. Het is van groot belang dat kwaliteitsnormen voor fysieke, sociale en mentale veiligheid voor kinderen worden verankerd in de wet en dat wordt opgenomen dat kinderen altijd in aanmerking komen voor opvanglocaties die specifiek op hun noden en behoeften zijn ingericht. Landelijk vastgelegde kwaliteitsnormen scheppen een duidelijk kader voor het aandragen van geschikte locaties door gemeenten en voorkomen grote verschillen tussen COA-locaties en locaties die andere partijen exploiteren. Is de regering bereid om te pleiten voor het verankeren van een kwaliteitskader in het wetsvoorstel?

10.6 Exploitatie van een opvangvoorziening door een gemeente

De leden van de Volt-fractie zijn positief over de ruimte die de Staatssecretaris creëert in het wetsvoorstel over de mogelijkheid tot doelmatige exploitatie en ziet hierin mogelijkheden om de Spreidingswet dichter te laten aansluiten bij de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asiel en kleinschalige opvang te stimuleren. Tegelijkertijd blijft het onduidelijk hoe de capaciteit en kwaliteit van opvang voldoende gewaarborgd blijft indien de exploitatie volledig overgeheveld wordt naar het college. Welke rol neemt het COA in dit scenario in, en hoe wordt er toegezien op voldoende ondersteuning voor asielzoekers, zoals dagbesteding, rechtsbijstand, psychosociale hulp en onderwijs voor kinderen?

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2. Capaciteitsraming

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering, zoals zij ook in hun inleiding aangegeven hebben, of een periode van vijf jaar voldoende is om een opvangplaats als duurzaam te beschouwen. Zou die periode niet ten minste tien jaar moeten zijn om te kunnen spreken van een duurzame opvangplaats? Hoe is de regering op een minimum van vijf jaar uitgekomen?

Artikel 4. Overleg en verslag

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat artikel 4 verwijst naar de overleggen van Colleges van B&W, gedeputeerde staten en het COA over de verdeling van opvangplaatsen als bedoeld in artikel 3 aan de PRT's. Waarom is niet gekozen deze provinciale regietafels expliciet in het wetsvoorstel op te nemen? Wordt bij het overleg over de verdeling van opvangplaatsen ook betrokken wat gemeenten al doen voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne en voor het huisvesten van statushouders?

De leden van de VVD-fractie vragen ook of er naast een beschrijving van het overleg een expliciet overeenstemmingsvereiste kan worden opgenomen in artikel 4. In diverse wetten die bijvoorbeeld zien op allerlei soorten onderhandelingen binnen de overheid, bijvoorbeeld over het bereiken van een arbeidsvoorwaardenakkoord of CAO, zijn er overeenstemmingsvereisten in de wet opgenomen, voordat besluiten kunnen worden genomen en als er geen overeenstemming kan worden bereikt, kunnen beide partijen een arbitrage starten. Is overwogen om soortgelijke bepalingen op te nemen in artikel 4?

Artikel 5. Verdeelbesluit per provincie

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat artikel 5 lid 2 als volgt luidt: «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». Dit lid maakt zich grote zorgen over dit artikel. Dit artikel schetst dat de Minister mensen gaat spreiden op basis van landoppervlakte. Wat bedoelt de regering precies met «een zo evenwichtig mogelijke verdeling over het grondgebied van Nederland»? Voor dit lid klinkt dit namelijk dat plattelandsgemeenten, die dus veel ruimte hebben, veel vluchtelingen moeten opnemen. Dit lid vindt dit zeer zorgelijk omdat plattelandsgemeenten dan weer door de zure appel moeten heen bijten. Hoe ziet de regering dit en is de regering dat met dit lid eens? Dit lid wil dat vluchtelingen gespreid worden op basis van het inwonersaantal van een gemeente. Is de regering bereid hiernaar

te kijken? En hoe denkt de regering te voorkomen dat gemeenten met een grote stad ervoor kiezen om de asielopvang buiten hun bebouwde kom te plaatsen, in het buitengebied bij dorpen en buurtschappen?

Het lid van de BBB-fractie vraagt daarbij of de regering de Caribische gebieden ook in ogenschouw neemt. Worden op de BES-eilanden (Bonaire, Saba en Sint Eustatius) ook vluchtelingen opgevangen?

Artikel 7. Invulling taak

Het lid van de BBB-fractie leest dat artikel 7, lid 2 stelt dat gemeenteraden zorg moeten dragen voor het wijzigen van het bestemmingsplan of de beheersverordening indien dit noodzakelijk is voor ingebruikneming van de opvangvoorziening. Dit lid voorziet hier problemen. Gemeenteraden die niet welwillend tegenover de verplichte taakstelling staan, kunnen het wijzigen van de bestemmingsplannen of beheersverordeningen blokkeren. Provincies zullen hierop kunnen ingrijpen, maar dit zet de verhoudingen tussen gemeenten en provincies op scherp. Is de regering het met dit lid eens dat dit een onwenselijke situatie is en dat hier iets anders op bedacht moet worden? Welke oplossingen heeft de regering hiervoor al overwogen en wat waren de argumenten voor en tegen?

Artikel 9. Specifieke uitkering

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom in artikel 9 lid 1 gekozen is voor een kan-bepaling. Deze leden gaan er vanuit dat het geen keuze is aan de regering om gemeenten te bekostigen om deze wet uit te voeren.

Artikel 10. Wijzigingen Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers

De leden van de SGP-fractie lezen dat de mogelijkheid wordt gecreëerd een opvangvoorziening door of onder verantwoordelijkheid van het College van B&W te exploiteren. Dit vergt overleg met COA en een overeenkomst tussen het COA en het College van B&W. Er kunnen ook regels worden gesteld aan de inzet van derde partijen in geval van uitbesteding van de exploitatie. Hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en COA op dit punt, en wie heeft de uiteindelijke beslisbevoegdheid?

Artikel 14. Inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Afdeling aangeeft dat het wetsvoorstel niet op korte termijn in werking kan treden. Deze leden vragen op welke termijn de regering denkt dat de wet in werking kan gaan treden.

III. OVERIG

AMvB

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben de AMvB met interesse ontvangen en merken op dat het de consultatieversie betreft. Kan de regering toelichten wat de precieze status van de AMvB is, wanneer de consultatieperiode eindigt en of de regering voornemens is de AMvB aan te passen op basis van de feedback van geconsulteerde partijen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie merken bovendien op dat artikel 2.1, lid 3, en artikel 2.2 enige gelijkenissen vertonen. Ten eerste, kan de regering aangeven waarom zij er niet voor heeft gekozen om de indicatieve verdeling van opvangplaatsen in het wetsvoorstel op te nemen? Ten tweede, kan de regering formeel bevestigen dat de Minister de indicatieve verdeling gelijktijdig met de capaciteitsraming zal publiceren, zoals aangestipt in artikel 2.1, lid 3, maar niet in artikel 2.2?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen dat reguliere duurzame opvangvoorziening een minimum omvang van 100 opvangplaatsen hebben, «waarbij de opvangplaatsen, bedoeld in het eerste lid, ook meetellen». Bedoelt de regering hiermee dat wanneer gemeenten na het verdeelbesluit van de Minister een opgave van meer dan 100 opvangplekken hebben, deze vervolgens voor vijf jaar lang aanbieden, en de opvangplekken binnen zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit beschikbaar stellen, recht hebben op de financiële bonus?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie merken op dat de voorwaarde van beschikbaarstelling van duurzame opvangplekken op verschillende wijzen in het wetsvoorstel en de AMvB is gedefinieerd. In het wetsvoorstel staat dat duurzame opvangplekken binnen twaalf maanden na de vrijwillige inbreng beschikbaar moeten worden gesteld. Dat wordt bevestigd in artikel 3.1, lid 1, van de AMvB. In artikel 3.1, lid 2, van de AMvB, schrijft de regering dat de duurzame opvangplaats binnen zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit beschikbaar moet zijn. Kan de regering precies toelichten waarom zij onderscheid maakt tussen verschillende termijnen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie lezen in de Nota van Toelichting dat de Minister in beginsel de verdeling uit het verslag van de CdK in het verdeelbesluit overneemt, als dat verslag een volledige invulling van de provinciale opvangopgave bevat «die ook voor de ketenpartners in de migratieketen uitvoerbaar is». Kan de regering precies toelichten wat zij hiermee bedoelt? Welke gevolgen heeft deze voorwaarde voor de wens van gemeenten en provincies om kleinschalige opvang te faciliteren?

De voorzitter van de commissie,
Kat

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer