Ministerie van Asiel en Migratie

www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie

Datum 12 september 2025
Betreft Uitvoeringstoets Doelgroepflexibele regeling door Dealmakersteam en team Doorstroomlocaties

Geachte

Per mail van 2 september heeft u verzocht een uitvoeringstoets uit te voeren op de nieuwe gebundelde *Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten*. Deze regeling maakt deel uit van het bredere samenhangend pakket dat zich richt op huisvesting, participatie en inburgering en hangt samen met de wetsvoorstellen en kabinetsvoornemens over de afschaffing van de Spreidingswet, de wettelijke taakstelling huisvesting vergunninghouders, de asielnoodmaatregelenwet en het tweestatusstelsel.

U ontvangt een aparte brief over een uitvoeringstoets van , directeur NOO. Wij onderschrijven zijn bevindingen.

Het Dealmakersteam en het team Doorstroomlocaties geven in dit schrijven een eerste beoordeling of de regeling:

- Aansluit bij de opgave die volgt uit de huidige juridische een maatschappelijke context en bijdraagt aan een toekomstbestendig opvanglandschap en versnelde huisvesting van vergunninghouders;
- Uitvoerbaar is voor gemeenten;
- Gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering.

In algemene zin sluit de regeling aan bij een breed gedeelde wens van medeoverheden om meerjarige financiering te ontvangen voor het realiseren van opvang en huisvesting en financiële middelen voor meerdere op te vangen c.q. te huisvesten doelgroepen te ontschotten.

Juridische en maatschappelijke context

De opvangcapaciteit staat zwaar onder druk: het COA draait sinds zomer 2022 vrijwel op 100% bezetting, met 17.500 statushouders in de opvang en een groeiende achterstand op de wettelijke taakstelling. Het COA verwacht bovendien dat het wetsvoorstel inzake het tweestatusstelsel de verblijfsduur van statushouders in de opvang verlengt. Dit komt voort uit de verwachting dat bewoners na het verkrijgen van een B-status langer in de opvang blijven om door te procederen voor een A-status.

Ervaring met de doorstroomlocaties leert dat gemeenten pas over gaan tot het huisvesten van statushouders als er definitief zicht is op de te huisvesten gezinssamenstelling. Het wetsvoorstel *nieuwe regels inzake huisvesting*

vergunninghouders, waar het verbod op voorrang onderdeel van uit maakt, veroorzaakt onduidelijkheid bij gemeenten over vervolghuisvesting en daardoor terughoudendheid in het realiseren van doorstroomlocaties. De Tweede Kamerbrief over het samenhangend pakket (11 juli 2025) kan die duidelijkheid onvoldoende bieden. Gemeenten weten niet of doorstroomlocaties, of in analogie daarop, locaties die via de *Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten* worden gerealiseerd vallen onder het verbod op voorrang. Spoedige helderheid is noodzakelijk om gemeenten in beweging te brengen.

Tot op zekere hoogte kiezen gemeenten ervoor om het moment van huisvesting uit te stellen. Dit doen zij omdat ze bijvoorbeeld geen passende woonruimte hebben of geen zicht hebben op de gezinssamenstelling van te huisvesten statushouders. De huidige regeling is een stimuleringsregeling, maar gebruik hiervan is niet verplicht. De bestuurlijke afspraak met de VNG is dat gemeenten statushouders binnen 14 weken huisvesten. De *Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten* geeft gemeenten de mogelijkheid om tijdelijke verblijfslocaties in te richten, maar zolang het gebruik hiervan op basis van vrijwilligheid blijft, is het niet zeker of hier gebruik van gemaakt wordt. Overwogen kan worden om in het verlengde van deze bekostigingsregeling de *Regeling verstrekkingen asielzoekers* aan te passen en daarin een dwingende clausule op te nemen om statushouders (tijdelijk) te huisvesten na 14 weken.

Doelgroepflexibele regeling als onderdeel van een breder pakket

De bekostigingsregeling sluit aan bij de wens van het Rijk en medeoverheden om gemeenten langjarig (minimaal 5 jaar) te voorzien van financiën en om opvang- en huisvestingsregelingen te ontschotten. Daarnaast geeft het gemeenten de ruimte om makkelijker verschillende doelgroepen te plaatsen op één locatie en biedt het flexibiliteit in verschuivingen gedurende de looptijd.. Desondanks bestaat de verwachting dat de uitstroom van statushouders uit de opvang niet voldoende zal zijn om de druk te verlichten. De gezamenlijke beleidsinzet, ook van VRO die een eigen doelgroepflexibele bekostigingsregeling voor duurzame woningbouwontwikeling introduceert, moet erop gericht zijn om de achterstand op de taakstelling van thans 12.000 in te lopen. Om de achterstand in te lopen is het voorts van belang dat de reguliere uitstroom van statushouders van 28.000 personen per jaar ten minste gehandhaafd blijft. Het is daarom belangrijk om een half jaar na invoering een evaluatie te doen van de effectiviteit en werking van de regeling.

Op voorhand stellen het Dealmakersteam en het team Doorstroomlocaties dat het goed is dat er een overgangsregeling is voor gemeenten die werken aan het realiseren van een doorstroomlocatie conform de bestaande *Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties*. Daarnaast is van belang dat er een breder pakket moet komen dan een enkele doelgroep flexibele regeling. Dit bredere pakket kan bijvoorbeeld bestaan uit het verlengen van de HAR+ regeling en het creëren van vrije ruimte om naar analogie van het budget per persoon van de HAR+ afspraken met gemeenten te maken over de uitstroom van statushouders uit de opvang.

Doelgroep flexibele regeling

In de bekostigingsregeling wordt een toereikende financiële compensatie geboden voor de huisvesting en opvang van vreemdelingen. Tegelijkertijd bestaan per doelgroep verschillen in rechten, plichten en huisvestingseisen, wat spanningen kan veroorzaken. Verdere ontwikkelpunten zijn:

1. Omgaan met niet-uniforme eisen en voorzieningen tussen doelgroepen.

   Momenteel zijn er verschillen in huisvestingseisen voor statushouders en Oekraïense ontheemden. Maar ook de regels omtrent inburgering, eigen bijdrage en werk verschillen veel. Dit stelt eisen aan de uitvoering van de regeling.

2. Betrekken van bredere gemeentelijke doelgroepen (daklozen, ex-gedetineerden, zorgbehoevenden) in de regeling.

   De huidige regeling staat toe dat, bij uitstroom van vreemdelingen, gemeentelijke doelgroepen (lokale spoedzoekers) in de locatie worden ondergebracht. Van belang is dit in zekere mate ook toe te staan bij de start van een locatie aangezien dit draagvlak bij gemeenten oplevert. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het huisvesten van maximaal 10% lokale spoedzoekers. Dit helpt gemeenten draagvlak te verwerven waardoor de haalbaarheid van een locatie groter is.

   Voor gemeenten is financieel voordeel te creëren door vanaf het begin van een locatie bijvoorbeeld een combinatie van de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten met de Stimuleringsregeling Transformatie en Flexwoningen (SFT-regeling) van VRO en tezijnertijd de Doelgroepflexibele regeling van VRO toe te staan. Randvoorwaarde is dan wel dat de SFT alleen projecten met een onrendabele top subsidieert. De combinatie van beide regelingen, stimuleert investeringen in duurzame opvang/huisvestingsplekken.

   Voor de gemeentelijke doelgroepen worden gemeenten verder gecompenseerd via andere regelingen, zoals de WMO. Bij de doorontwikkeling van de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten moet bezien worden of deze geldstromen verwerkt kunnen worden.

Financieel kader

De Regeling *tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten* voorziet in een mogelijkheid om gemeenten meerjarig (maximaal 5 jaar) te financieren voor een opvang- of huisvestingslocatie. Vanuit de eerste ervaringen met de doorstroomlocaties en de duurzame gemeentelijke opvang (DGO) is een dergelijke termijn een goed startpunt. Ten opzichte van de huidige kaders van de doorstroomlocatie is dit een verbetering die kan resulteren in een grotere effectiviteit.

Grotere opvang- en huisvestingsprojecten hebben een langere aanlooptijd en komen niet uit met een looptijd van 3 jaar die nu voor de doorstroomlocaties

geldt. Enkele gemeenten hebben bijvoorbeeld plannen om een doorstroomlocatie of een DGO te starten bij een grotere gebiedsontwikkeling of een groter flexwoningenproject. Daar komt bij dat reguliere huurtermijnen in de vastgoedmarkt doorgaans 5 jaar of langer bedragen.

Verdere aandachtspunten zijn:

- Borgen dat middelen niet ten koste gaan van reguliere COA-opvang.

  De huidige meerjarenbegroting heeft zeer beperkt ruimte voor meerjarige investeringen na 2027. Momenteel worden duurzame gemeentelijke opvanglocaties en doorstroomlocaties betaald via het COA kader (begroting van het COA). Met DGO-locaties worden afspraken gemaakt om immateriële kosten (niet vastgoed gerelateerd) snel af te bouwen zodat de druk op de begroting beperkt is. De toepassing van deze bekostigingsregeling moet niet ten koste gaan van het beschikbare budget voor het COA.

- Heldere afspraken maken over lopende projecten met langere looptijden.

  Verschillende DGO-locaties hebben toezeggingen na 2030. Aan de voorkant moet bepaald worden op welke wijze deze toezeggingen binnen deze doelgroepflexibele regeling vallen, waarbij er geen extra regeldruk op gemeenten moet komen te liggen. Mogelijk kan een overgangsbepaling daarbij helpen.

- Vaststellen van een toetsingskader voor doelmatige uitgaven (o.a. catering, beveiliging).

  De ervaring leert dat voornamelijk bij gemeentelijke asielopvanglocaties de kosten voor catering en beveiliging enorm uiteenlopen. Van belang is een duidelijke norm te stellen waaraan getoetst dient te worden.

Uitvoering

De Regeling maakt gebruik van de infrastructuur die ook voor de verstrekking van de gelden voor opvanglocaties voor Oekraïense ontheemden is gebruikt (denk aan de inzet van Subsidieportaal en control van de NOO) en de uitvoering van de *Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties*. Deze infrastructuur is beproefd in de praktijk. De wijziging om meerdere kostenposten op basis van werkelijke kosten te vergoeden legt iets meer lasten bij gemeenten omtrent de administratie, dan wanneer er, zoals bij de DGO, met een normbedrag wordt gewerkt, maar wordt uitvoerbaar geacht.

Voor een effectieve uitvoering zijn cruciaal:

- Een centraal meldpunt (bijvoorbeeld KCIO) voor verplichte registratie van bezetting en vrije plekken. Voor de capaciteitsplanning is het verder belangrijk dat enige afspraken gemaakt worden over de toekomstige vulling, zodat voorzienbaar is wanneer er capaciteit ontstaat.

- Actieve ondersteuning van gemeenten via accounthouders, gezien de complexiteit en versnippering van bestaande regelingen. Dit team van

accounthouders moet beschikken over brede (ontwikkel)kennis en ook kunnen adviseren bij onderwerpen rondom het sociaal domein, samenwerking met het COA, juridische ontwikkelingen en vastgoedontwikkeling.

- Eenduidige communicatie over de regeling met en vanuit alle partijen die betrokken zijn met de uitvoering

Het is te overwegen woningbouwcorporaties en werkgevers te betrekken bij de realisatie van locaties met gebruikmaking van de Regeling, als dit het tempo van realisatie ten goede komt. Dit pakken het Dealmakersteam en team Doorstroomlocaties graag op.

Tot slot constateren we dat het tijdspad voor de invoering van de Regeling per 1 januari 2026 ambitieus is. Gezien de urgente opgave, waarderen we dat. Niettemin vragen we aandacht voor de tijd die we nodig hebben voor het inregelen van de uitvoering van de regeling en de bijbehorende SISA-verantwoording, mede in samenwerking met Subsidieportaal en de NOO. We stellen voor dit voor eind november 2025 uit te werken.

Met vriendelijke groet,

