Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Het bestuur van COA
t.a.v. Dr. Kapteijns
Postbus 30203
2500 GE DEN HAAG

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie

Datum 30 juni 2026
Betreft Reactie op uitvoeringstoets doelgroepflexibele regeling (DFR)

Geachte heer Kapteijns,

Dank voor het verrichten van een uitvoeringstoets op de Doelgroepflexibele regeling (hierna DFR). De oplegnota en bijbehorende uitvoeringstoets van 28 januari jl., ontvangen op 28 maart jl., is in goede orde ontvangen. In de tussentijd zijn nog diverse ontwikkelingen en gesprekken geweest waardoor de reactie op uw uitvoeringstoets op zich heeft laten wachten. Excuses hiervoor.

In deze brief adresseer ik de belangrijkste punten die door u worden benoemd. Ik hou hierin dezelfde benaming van de kopjes en volgorde aan als in de door u verstuurde oplegnota.

Duurzame gemeentelijke opvang (DGO)
COA stelt voor om - met uitzondering van de transitie- en huisvestingskosten – alle overige kosten (dus ook de exploitatiekosten) te vergoeden volgens één normbedrag, net zoals dat nu gebeurt bij de DGO. De belangrijkste reden hiervoor is dat er volgens COA geen duidelijk aanwijsbare reden is om voor de verschillende typen kosten per locatie een discussie aan te gaan over de hoogte van de vergoeding. Daarnaast ziet COA het risico dat wanneer er wordt gefinancierd op basis van werkelijke kosten de totale kosten voor de asielopvang zullen gaan stijgen en de verschillen tussen diverse opvanglocaties groter worden.

Bij de DFR is gekozen om kosten, die direct toerekenbaar zijn aan de opvangvoorziening, te vergoeden op basis van werkelijke kosten (de exploitatiekosten) en alleen kosten die wel voortvloeien uit de opvangtaak, maar niet direct toerekenbaar zijn, aan de opvangvoorziening te vergoeden op basis van een normvergoeding (de uitvoeringskosten). Deze keuze is bewust gemaakt op basis van de volgende argumenten:

- Vergoeding door middel van een normvergoeding betekent dat een gemeente of te veel of te weinig compensatie krijgt. Te veel compenseren is ondoelmatig. Te weinig compenseren zorgt voor een barrière bij gemeenten om de gewenste capaciteit te creëren. Op advies van gemeenten en VNG is daarom gekozen om kostencomponenten op basis van werkelijke kosten te vergoeden
- Vergoeding op basis van werkelijke kosten doet recht aan lokale en regionale verschillen in kostprijs;
- De gekozen bekostigingssystematiek uniformeert de bekostiging van verschillende doelgroepen en maakt een aantal van de huidige regelingen overbodig. Dit zorgt voor administratieve vereenvoudiging en duidelijkheid voor gemeenten.

Vergoeding op basis van werkelijke kosten betekent niet dat gemeenten een vrijbrief hebben om onbeperkt kosten te maken. Toekenning van de vergoeding is immers op aanvraag vooraf. Voor het beoordelen van aanvragen voor nieuwe locaties geldt het toetsingskader. Het voorgestelde toetsingskader, inmiddels gedeeld met het COA, gaat in eerste instantie uit van eenzelfde financiële norm ongeacht de beoogde doelgroep voor de betreffende locaties. Er is afgesproken, onder andere met het ministerie van Financiën, om na een aantal maanden en op basis van de feitelijk ingediende business cases, te evalueren of het toetsingskader verfijning dan wel aanpassing behoeft. Daarnaast is er in het toetsingskader rekening gehouden met een plafondbedrag.

Ten aanzien van het tussentijds afbouwen, wat een andere benoemde zorg is, klopt het dat dit geen expliciet onderdeel is van de DFR. Wel is het zo dat wanneer een locatie niet meer nodig is voor de opvang van asielzoekers, deze ingezet kan worden voor andere doelgroepen. De huidige regeling bepaalt dat in het geval inzet voor andere doelgroepen niet tot voldoende bezetting leidt de minister eenzijdig kan opzeggen. In dat geval treedt het Ministerie in overleg met de betreffende gemeente over compensatie van de resulterende frictiekosten.

Om tegemoet te komen aan de wensen van de gemeenten als ook het zo eenvoudig mogelijk houden van de regeling geldt de gekozen bekostigingssystematiek ook voor het onderdeel DGO: werkelijk gemaakte transitiekosten en exploitatiekosten worden vergoed, in aanvulling ontvangt een gemeente een normvergoeding per plek per dag voor uitvoeringskosten. Ik ga ervan uit dat met het (aangepaste) toetsingskader en de betrokkenheid van COA in de beoordeling van de casuïstiek die wordt aangeleverd er voldoende maatregelen zijn om de genoemde zorgen van COA te mitigeren. Uiteraard zal het COA betrokken worden bij verdere uitwerking van het proces om aanvragen voor nieuwe locaties te beoordelen. Ook betrekken wij het COA graag bij de eerder genoemde evaluatie later dit jaar.

Eén van de ontwikkelingen met betrekking tot de DFR in de afgelopen periode, zoals benoemd in de inleiding, is onder andere dat de duur van de DFR regeling niet vijf jaar loopt, maar uiterlijk tot maart 2030. Wanneer de DFR regeling er is kunnen gemeenten nog steeds met COA afspraken maken over DGO locaties, buiten de DFR regeling om. Realisatie van DGO locaties worden hiermee dus niet beperkt door de DFR regeling.

Budgettaire consequenties

Ten aanzien van de budgettaire consequenties draagt u twee belangrijke punten aan in de uitvoeringstoets. Enerzijds vraagt u om een bevestiging dat wanneer via de DFR opvanglocaties worden gerealiseerd, COA wel de kosten vergoed krijgt voor de werkzaamheden die COA nog steeds uitvoert ten aanzien van DGO locaties. Anderzijds de verschillen in bekostigingssystematiek tussen gemeenten en COA. Gemeenten worden bekostigd op basis van het kasstelsel. Volgens de regeling worden gemeenten gecompenseerd voor de noodzakelijke transitiekosten (waaronder noodzakelijke investeringen) in het jaar waarin de uitgaven worden gedaan.

Ten aanzien van de kosten die het COA maakt voor de DFR bevestig ik hierbij dat deze via de reeds bestaande bekostigingssystematiek worden vergoed. Op dit moment worden gesprekken met het COA gevoerd om dit nader uit te werken binnen de kostprijzen van het COA zodat het in de toekomst via de reguliere P*Q kan worden bekostigd. Tot die tijd vraag ik u deze kosten apart inzichtelijk te

maken en op dezelfde wijze te verantwoorden zoals dat ook voor de TGO/DGO en HAR gebeurt. Voor de volledigheid merk ik op dat het hier expliciet niet gaat om de locatie-gebonden kosten. Deze worden immers door middel van de DFR aan de gemeenten vergoed. De kosten van het COA zien voornamelijk op de persoonsgebonden kosten zoals zorg, verstrekkingen en eventueel vergoeding ter dekking van de overheadkosten van het COA.

Ten aanzien van het verschil in financieringssystematiek tussen gemeenten en COA wil ik graag het volgende opmerken. De transitiekosten in de DFR hebben nooit betrekking op de aanschaf van vastgoed. Gemeenten kunnen vastgoed in eigen bezit inzetten of een huurovereenkomst aangaan met een derde partij. De exploitatiekosten die hiermee samenhangen, zoals de huurkosten of afschrijvingskosten worden binnen de DFR op basis van werkelijk gemaakte kosten vergoed. Onder transitiekosten wordt verstaan de investering (eenmalige kosten) die een gemeente moet doen om voorzieningen geschikt te maken voor opvang dan wel huisvesting. Bijvoorbeeld bij kantoorpanden, het aanbrengen van meer sanitair, scheidingswanden en dergelijke. Aangezien deze kosten op kasbasis worden vergoed, leidt dit ertoe dat DFR-locaties in de beginfase een zwaardere druk op de budgettaire ruimte uitoefenen dan in latere jaren. Op dit moment is niet goed in te schatten hoe groot dit effect zal zijn. Vanzelfsprekend houd ik de budgettaire ruimte nauwlettend in de gaten en stuur ik bij indien daar aanleiding toe is. Daarbij acht ik het van belang te benoemen dat ik er belang aan hecht om te borgen dat stabiele financiering van 41.000 plekken bij het COA intact blijft. Daar worden geen concessies aan gedaan. Met deze monitoring en borging verwacht ik dat voor het overgrote deel de door COA geuite zorgen over de financiële risico's weggenomen zijn.

<u>Inwerkingtreding regeling</u>
De beoogde inwerkingtredingsdatum is op 1 juli aanstaande. Ik begrijp dat dit een zeer korte termijn is voor voorbereidingen die vanuit COA nog nodig zijn. Nu besluitvorming definitief is, zullen op zo kort mogelijke termijn gesprekken ingeplant worden tussen departement en COA om de implementatie van de regeling verder af te stemmen. Naast de gesprekken over proces rondom verdere implementatie van de regeling zullen periodieke gesprekken met COA worden ingepland om de geuite zorgen in uw uitvoeringstoets te monitoren en te bespreken.

Ik hoop dat ik met deze reactie de belangrijkste zorgen van COA heb kunnen adresseren. Uiteraard blijf ik de komende periode nauw met u in gesprek over de uitvoering van de DFR.

Met vriendelijke groet,

Esther Pijs
Directeur-Generaal Migratie