



## Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 6 december 2023, nummer 5063986, tot wijziging van de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne vanwege de herziening van de normbedragen voor de kosten van de GOO en de POO

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Gelet op artikel 17, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet;

Besluit:

### ARTIKEL I

De Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a, wordt na 'bedoeld in artikel 6' ingevoegd ', eerste lid, onderdelen a, c, d en e, tweede en derde lid'.
2. In onderdeel b wordt na 'de kosten van de verstrekkingen, bedoeld in' ingevoegd 'artikel 6, eerste lid, onderdeel b en'.
3. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
  - f. de kosten van de verstrekkingen in het tijdvak nadat de aanspraken op basis van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne zijn geëindigd, voor zo ver de gemeente op verzoek van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid onderbouwt dat inspanningen verricht worden met het oog op het beëindigen van de verstrekkingen door het vertrek in de zin van artikel 61 van de Vreemdelingenwet2000, ofwel gedurende de tijd die nodig is voor het voeren van noodzakelijke procedures om de ontruiming van een opvanglocatie te realiseren en de kosten die daarbij gemoeid zijn.

B

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:
  - c. met ingang van 1 januari 2024, ter bekostiging van de kosten, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, een normbedrag van € 61 per dag per gerealiseerde opvangplek.
2. In het tweede lid vervalt de zinsnede 'of in de in deze periode aangegane verplichtingen'.
3. Het vierde lid komt te luiden:
  4. Gemeenten ontvangen:
    - a. tot 1 januari 2024, ter bekostiging van de kosten, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen c en d, een normbedrag van € 210 per geregistreerde persoon per maand waarin aan deze persoon een verstrekking is gedaan;
    - b. met ingang van 1 januari 2024, ter bekostiging van de kosten, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen c en d, een normbedrag van € 92 per geregistreerde persoon per maand waarin aan deze persoon een verstrekking is gedaan.
4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:



6. Indien de kosten, bedoeld in het vijfde lid, het aangevraagde en door het Ministerie van Justitie goedgekeurde bedrag met meer dan 10% overschrijden, doet de gemeente een aanvullende aanvraag voor het gedeelte dat hoger is dan het aangevraagde en goedgekeurde bedrag.

C

Aan artikel 5 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. In afwijking van het tweede lid kan de Staatssecretaris een aanvraag voor een voorschot ingediend na 1 oktober van het betreffende boekjaar, maar vóór 1 mei van het daarop volgende boekjaar, in behandeling nemen, indien er sprake is van:
  - a. een onverwacht hoge toestroom van ontheemden na 1 oktober van het betreffende boekjaar;
  - b. een stagnatie of afname van het aantal opvangplekken ten opzichte van het aantal ontheemden dat een opvangplek nodig heeft; of
  - c. een andere aantoonbare reden waarom de kosten door de gemeente niet konden worden voorzien.
5. De aanvraag, bedoeld in het vierde lid, wordt alleen in behandeling genomen indien:
  - a. de landelijke bezettingsgraad van het aantal gerealiseerde opvangplekken boven de 95% ligt, waardoor de urgentie om nieuwe opvangplekken te realiseren groot is;
  - b. de kosten zijn of worden gemaakt in het betreffende boekjaar.

## ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 6 december 2023*

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
E. van der Burg*



## TOELICHTING

### 1. Algemeen

De Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (hierna: de bekostigingsregeling) voorziet in het verstrekken van een specifieke uitkering aan gemeenten voor het vergoeden van de kosten die worden gemaakt ten behoeve van het realiseren en exploiteren van de opvang en verstrekkingen aan ontheemden uit Oekraïne in de Gemeentelijke Opvang Oekraïne (GOO) en de Particuliere Opvang Oekraïne (POO), in verband met de uitvoering van de taken van die gemeenten op grond van de artikelen 2c en 4 van de Wet verplaatsing bevolking. De bekostigingsregeling is bekendgemaakt op 3 juni 2022 (Stcrt. 2022, 15021) en voorziet in een specifieke uitkering voor gemeenten die besteed kan worden vanaf 1 maart 2022. De bekostigde verstrekkingen zijn nader geregeld in de Regeling opvang ontheemden Oekraïne.

In het najaar van 2022 zijn met behulp van een kostprijsonderzoek normbedragen vastgesteld die sinds 15 oktober 2022 per GOO- of POO-opvangplek aan gemeenten worden toegekend. Ondertussen is de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) nogmaals met een jaar verlengd en is het aannemelijk dat gedurende langere tijd vormen van bekostiging van gemeenten nodig zullen blijven in verband met de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Om een gedegen invulling te kunnen blijven geven aan 'reële compensatie' voor kosten die gemeenten maken voor de opvang van ontheemden is midden 2023 een nieuw onafhankelijk kostprijsonderzoek uitgevoerd. De resultaten vormen een belangrijke onderbouwing voor de herijking van de normbedragen voor zowel GOO als POO.<sup>1</sup>

### 2. Conclusies van het onderzoek

Het doel van het kostprijsonderzoek was om objectief en onderbouwd in beeld te brengen welke kosten gemeenten maken voor de GOO en POO en op welke manier zij daarvoor het beste gecompenseerd kunnen worden. De onderzoekers hebben de meest recente realisatiecijfers uitgevraagd (meestal over juni 2023). De conclusies van het onderzoek kunnen als volgt worden samengevat.

Gemeenten maken verschillende soorten kosten om de gemeentelijke opvang GOO in te vullen. In totaal onderscheiden de onderzoekers elf verschillende kostencomponenten. Voor elk van deze componenten hebben de onderzoekers een kostenraming opgesteld. Bij elkaar opgeteld ramen de onderzoekers de kosten van deze componenten op € 1.682 per gerealiseerd bed per maand, oftewel € 55 per dag. Het bedrag van € 55 is exclusief leefgeld. Dit bedrag kan dan ook niet vergeleken worden met het bekende huidige normbedrag van € 83 per dag, aangezien dat bedrag inclusief leefgeld is. Het huidige normbedrag is exclusief leefgeld € 74 per dag.

De grootste kostencomponenten zijn (huur van) de accommodatie, locatiebegeleiding, beveiliging, ambtelijke kosten, en catering. Voor bijna alle componenten komen in 2023 lagere ramingen uit het onderzoek dan in 2022. Dit wordt deels verklaard doordat bepaalde kosten zoals schoonmaak en catering minder vaak gemaakt worden. Daarnaast konden gemeenten processen efficiënter en bestendiger vormgeven.

Gemeenten geven aan dat zij verwachten dat de kosten in de komende tijd weer zullen toenemen. Zij richten de opvang steeds meer in op een manier dat deze geschikt is voor semipermanente opvang, zien psychosociale problematiek toenemen en merken dat de bereidheid van inwoners afneemt om bij te dragen aan de opvang. Ook zien zij een toestroom vanuit de POO naar de GOO, wat druk op de opvang creëert en ervoor zorgt dat gemeenten soms snel (dure) extra opvangplekken moeten realiseren. Het onderzoek laat verder zien dat ca. 15% van de huidige bedden zich op een locatie bevinden die binnen zes maanden moet sluiten of waar de huurovereenkomst afloopt en onzekerheid is over de verlenging.

De kosten voor de particuliere opvang zijn sterk afgenomen ten opzichte van 2022. Het onderzoek raamt deze kosten nu op € 92 per plek per maand, exclusief leefgeld. In 2022 was de raming nog € 202 per plek per maand, exclusief leefgeld. Voor buitengewone kosten (zoals begrafenissen) worden er iets hogere kosten geraamd naar mate ontheemden langer in Nederland verblijven. Echter, de ambtelijke kosten zijn sterk gedaald. Dat komt bijvoorbeeld omdat burgerzaken vaak tot eenmalige kosten leiden.

Het uitgangspunt is dat gemeenten geen financieel nadeel ondervinden van de opvang en dat de

<sup>1</sup> TK Bijlage 9 Eindrapport Kostprijsonderzoek Opvang Ontheemden Oekraïne 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl



bekostiging bijdraagt aan het creëren van voldoende opvangplekken door financiële drempels weg te nemen. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid hecht daarom veel waarde aan een passende bekostigingsregeling voor gemeenten. Aanvankelijk is overwogen om over te stappen op een bekostigingssysteem gebaseerd op werkelijke kosten. Echter, vanwege de behoefte aan continuïteit en stabiliteit in de bekostiging, in combinatie met de huidige bezettingsgraad en de grote opvangopgave, is hiervan af gezien. Dit betekent dat voor de bekostiging vanaf 1 januari 2024 wordt vastgehouden aan de bestaande bekostigingssystematiek.

### 3. Hoofdpijnen van de wijziging

De cijfers in het eindrapport van het kostenonderzoek zijn ramingen gebaseerd op de kosten van gemeenten in mei en juni 2023. Bij het vaststellen van de normbedragen voor 2024 heeft het kabinet besloten rekening te houden met inflatie en een aantal specifieke kostenontwikkelingen. Daarnaast wordt rekening gehouden met de huidige bezettingsgraad in de GOO en de grote uitdagingen waarmee gemeenten te maken hebben bij de opvang. Hierdoor kunnen er (tijdelijk) duurdere opvangplekken nodig zijn, bijvoorbeeld in schepen en hotels.

Het normbedrag voor de GOO wordt aangepast naar € 61, waarbij de mogelijkheid om werkelijke kosten per gerealiseerde plek per dag te declareren behouden blijft. Daarnaast is besloten om de compensatie voor leefgeld dat gemeenten verstrekken in de GOO op dezelfde wijze te vergoeden als in de POO, namelijk op basis van werkelijke kosten.

Het normbedrag voor de POO wordt aangepast naar € 92 per geregistreerd persoon per maand waarin aan deze persoon een verstrekking is gedaan. Het BTW-compensatiefonds wordt aangevuld zodat gemeenten een deel van hun gemaakte kosten via het BTW-compensatiefonds kunnen terugvragen. Dit laatste is geen onderdeel van onderhavige wijziging van de bekostigingsregeling. Voorts wordt een grondslag gecreëerd voor de vergoeding van de kosten van verstrekkingen voor een aantal specifieke situaties waarin de feitelijk verstrekking van opvang voortduurt, ondanks dat de aanspraken op basis van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO) zijn geëindigd.

### Artikelsgewijs

#### Artikel I

##### *Onderdeel A (artikel 2, eerste lid, onderdeel a en b en onderdeel f (nieuw))*

Gemeenten worden gecompenseerd voor de kosten van het leefgeld van ontheemden. Voor ontheemden die verblijven in een GOO was het leefgeld, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne, tot aan deze wijziging opgenomen in het normbedrag. De compensatie van door gemeente uitgekeerd leefgeld vindt voor ontheemden die in opvangvoorzieningen van particulieren verblijven plaats op basis van werkelijke kosten.

De wijzigingen in artikel 2, eerste lid, onderdeel a en b voorzien erin dat het component leefgeld uit het GOO-normbedrag vervalt en dat de compensatie van leefgeld ook in de GOO op basis van werkelijke kosten plaatsvindt. Met dit besluit wordt het leefgeld dat wordt uitgekeerd aan zowel ontheemden in de POO als in de GOO gecompenseerd op basis van werkelijk gemaakte kosten. Deze aanpassing leidt tot accuratere financiering van het leefgeld, zonder dat gemeenten financieel nadeel ondervinden.

#### Artikelsgewijs

Het nieuwe onderdeel f voorziet in het bij wijze van uitzondering op de hoofdregel verstrekken van een specifieke uitkering aan gemeenten voor het vergoeden van de kosten die zijn gemaakt ten behoeve van onderdak en verstrekkingen aan vreemdelingen uit Oekraïne van wie de tijdelijke bescherming is beëindigd.

In de RooO is met de wijziging van 1 oktober 2023 geregeld dat het recht op opvang van een ontheemde eindigt indien de tijdelijke bescherming is geëindigd en de vertrekkertijd als bedoeld in artikel 62 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) is verstreken. Hoofddregel is dat na het eindigen van het recht op opvang op basis van de RooO, geen vergoeding wordt geboden voor kosten gemaakt voor buitenwettelijke opvang. Dat neemt niet weg dat zich uitzonderlijke situaties kunnen voordoen waarbij, ook na het verstrijken van de vertrekkertijd, een vreemdeling nog enige tijd in de gemeentelijke opvang verblijft en de kosten daarvoor aan de gemeenten moeten worden vergoed.

De eerste situatie waaraan gedacht moet worden, is indien aannemelijk is gemaakt dat de vreemde-



ling werkt aan zijn vertrek uit Nederland, maar dit vertrek niet voor het verlopen van de vertrektermijn geëffectueerd kan worden. Normaliter kan een vreemdeling in zo'n geval onderdak verkrijgen in de Vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel (de VBL). Het is echter onwenselijk en belastend om de vreemdeling naar de vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel te verplaatsen indien vertrek binnen afzienbare termijn zal plaatsvinden. Los van de verantwoordelijkheid die de vreemdeling heeft teneinde zijn vertrek te realiseren, dienen gemeenten de terugkeerbereidheid van vreemdelingen zo veel mogelijk te stimuleren. Daarom verbindt het Rijk aan de financiering de voorwaarde dat desgevraagd moeten kunnen worden onderbouwd dat gedurende het verblijf in de opvang aantoonbare inspanningen verricht worden om de terugkeer naderbij te brengen. Dit gaat verder dan de enkele stelling van de vreemdeling dat hij voornemens is om te vertrekken, maar moet echt gaan om een concreet traject, bijvoorbeeld een aanvraag onder het remigratiebeleid of verslagen van vertrekgesprekken met Dienst Terugkeer & Vertrek of de Internationale Organisatie voor Migratie.

Daarnaast wordt ook een voorziening getroffen voor die situatie waarin een vreemdeling niet vrijwillig en zelfstandig de gemeentelijke opvang verlaat. Uitgangspunt is dat de afwijzing van de asielaanvraag en gezien het bepaalde in artikel 45 van de Vw, een titel bieden om direct tot uitzetting en ontruiming van de opvanglocatie over te gaan. Echter, niet kan worden uitgesloten dat er situaties zijn waarin juridische procedures moeten worden afgewacht voordat de ontruiming plaats kan vinden. Hoewel uiteraard van de gemeente wordt verwacht dat zij deze procedures zo voortvarend als mogelijk doorloopt, is het onwenselijk dat de kosten voortvloeiend uit de feitelijke voortdrijving van de opvang voor rekening en risico van de gemeente komen. Dit betreft als uitvoeringskosten in beginsel ook de kosten van juridische procedures met het oog op de beëindiging van de verstrekkingen. Indien de werkelijke kosten van de juridische procedures leiden tot een overschrijding van de normbedragen, komen deze ook voor vergoeding in aanmerking.

#### *Onderdeel B (artikel 3, eerste lid, onderdeel b en c (nieuw), tweede lid en vierde lid)*

Onderdeel B wijzigt de hoogte van de normbedragen voor de bekostiging van verstrekkingen met ingang van 1 januari 2024, zodat vanaf die datum de verstrekkingen op basis van een aangepast normbedrag worden vergoed.

De wijziging in het tweede lid voorziet in het wegnemen van een onduidelijkheid vanwege het Besluit begroting en verantwoording (hierna: Bbv) bij gemeenten. In artikel 49 Bbv staat dat verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen, op de balans dienen te worden opgenomen onder overlopende passiva. In de huidige formulering van de Bekostigingsregeling kan gelezen worden dat deze verplichtingen in aanmerking komen voor compensatie vanuit de uitzonderingsbepaling. Dat is niet het geval. Met de wijziging wordt dit verduidelijkt. De bedoeling van het artikel wijzigt echter niet.

#### *Onderdeel B (artikel 3, zesde lid (nieuw))*

Uit de systematiek van de regeling volgt dat de werkelijke kosten van de door gemeenten gemaakte transitiekosten voor vergoeding in aanmerking komen. De huidige regeling bevat op dit moment geen regeling voor wanneer de werkelijke kosten de vooraf geraamde, aangevraagde en door het Ministerie van Justitie en Veiligheid goedgekeurde kosten in aanzienlijke mate (meer dan 10%) overschrijden. In voorkomende gevallen lost zich dat op in het verantwoordingsproces. Deze regeling mist echter de gewenste transparantie. Om die reden wordt thans verduidelijkt dat indien de werkelijke kosten meer dan 10% hoger uitvallen dan de goedgekeurde aanvraag, er een aanvullende aanvraag dient te worden gedaan voor het gedeelte dat hoger is dan het aangevraagde en goedgekeurde bedrag. De aanvullende aanvraag kan langs elke weg worden gedaan, in voorkomende gevallen ook per e-mail.

#### *Onderdeel C (artikel 5, vierde en vijfde lid)*

Onderdeel C voorziet in de mogelijkheid om in voorkomende gevallen af te wijken van de einddatum genoemd in artikel 5, tweede lid, en alsnog een voorschot te kunnen aanvragen. De Bekostigingsregeling bood tot aan deze wijziging geen ruimte voor gemeenten om vanaf 1 oktober nog een voorschot aan te vragen. Gezien de onvoorspelbaarheid van de instroom van ontheemden kan het echter zo zijn dat gemeenten in de periode oktober tot en met december niet-voorzienbare kosten maken waardoor zij zonder het aanvragen van een voorschot in liquiditeitsproblemen kunnen komen. De afrekening van het boekjaar gebeurt pas in november van het jaar erna. De onderhavige wijziging biedt mede ook met terugwerkende kracht een grondslag voor voorschotten die tussen 1 oktober 2023 en 31 december 2023 zijn aangevraagd en verleend.

### **Artikel II**

De invoeringstermijn van deze regeling bedraagt minder dan twee maanden. Hiermee wordt



---

afgeweken van het in het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten. Deze uitzondering is toegestaan vanwege de spoed die voor invoering van deze regeling is vereist (Aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder b, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
E. van der Burg*