



Maatregelenbeleid COA

Vastgesteld: 7 juli 2026 door het bestuur COA

Inwerkingtreding: 22 juli 2026

Bedrijfsonderdeel: Beleid primair proces

Versie: 2.4

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Visie op het maatregelenbeleid
 - 2.1 Missie, visie en kernwaarden
 - 2.2 Doelgroep
 - 2.2.1 Minderjarigen
3. Wet COA en de Rva 2005
4. De maatregelen van het COA
 - 4.1 Impactniveaus
 - 4.2 Maatregelen waarbij geen verstrekkingen ingehouden worden
 - 4.2.1 Het correctiegesprek
 - 4.2.2 De waarschuwingsbrief
 - 4.2.3 De leermaatregel
 - 4.2.4 Maatregelen op locaties met AMbV-onderdakvoorzieningen
 - 4.3 Maatregelen waarbij verstrekkingen ingehouden kunnen worden
 - 4.3.1 Maatregelen voor azc's, (pre)pol's en col
 - 4.3.2 Amv-maatregelen
 - 4.4 Overtreden huisregels
 - 4.5 Niet voldoen aan de meldplicht
 - 4.6 Handhaving en toezichtlocatie (htl)

1. Inleiding

Het COA biedt opvang aan een omvangrijke groep bewoners en heeft daarbij de verantwoordelijkheid en zorg om de veiligheid, leefbaarheid en beheersbaarheid te waarborgen.

Op asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen die onder de doelgroep van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (hierna: Rva 2005)¹ vallen en gebruik maken van de opvang van het COA, rusten de verplichtingen, zoals vastgesteld in art. 19 van de Rva 2005. Bij niet-naleving voorziet de Rva 2005 in de mogelijkheid tot het opleggen van maatregelen.

Afhankelijk van het incident of gedrag kan een maatregel aan de asielzoeker/vreemdeling worden opgelegd, met of zonder gevolgen voor zijn/haar verstrekkingen. Deze maatregelen worden ook wel rov-maatregelen genoemd. Deze zijn gebonden aan een aantal uitgangspunten en kaders. Rov is de afkorting voor reglement onthouding verstrekkingen.

Overige vreemdelingen die niet onder de doelgroep van de Rva 2005 vallen, kunnen onder omstandigheden feitelijke opvang van het COA krijgen.² In dat geval kunnen naar analogie ook maatregelen opgelegd worden namens de minister.³

2. Visie op het maatregelenbeleid

2.1 Missie, visie en kernwaarden

Het COA werkt vanuit een missie en een visie. Deze uitgangspunten liggen ten grondslag aan de visie bij het opleggen van een maatregel.

De missie van het COA luidt als volgt:

¹ Zie: wetten.nl - Regeling - Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 - BWBR0017959

² Zie bijvoorbeeld art. 3, tweede lid van de wet COA: "Onze Minister kan het COA taken als bedoeld in het eerste lid opdragen met betrekking tot andere categorieën vreemdelingen." In dit verband de buitenwettelijke opvang van de vreemdelingen in een vrijheidsbeperkende locatie (vbl) of gezinslocatie (gl).

³ Zie ook <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2017-68395.odt>



Het COA biedt asielzoekers leefbare en veilige opvang en begeleidt hen naar een toekomst in Nederland of daarbuiten, in samenwerking met partners in de samenleving.

De visie van het COA is uitgebreid en staat beschreven op [coa.nl](https://www.coa.nl/nl/missie-en-visie).⁴ De volgende delen uit de visie zijn nadrukkelijk van toepassing op het *Maatregelenbeleid COA*:

Wij zijn de professionals op het gebied van menswaardige en duurzame opvang en begeleiding van asielzoekers.

Wij bieden kwalitatief hoogwaardige begeleiding aan onze bewoners. Daarmee stimuleren wij hen en stellen we hen in staat zelfredzaam te zijn in een voor hen nog onbekende omgeving. Zo kunnen zij zo vroeg mogelijk verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen toekomst en een bijdrage leveren aan de samenleving. Als onze bewoners geen recht hebben op asiel, draagt onze begeleiding bij aan terugkeer met perspectief.

We creëren, samen met partners, doelmatige, duurzame, veilige, menswaardige en flexibele opvangvormen en bieden daarbij maatschappelijke meerwaarde, bijvoorbeeld op het gebied van (arbeids)participatie, lokale investeringen en huisvesting.

Wij kennen onze bewoners en hun talenten in een vroeg stadium en kunnen daarom maatwerk bieden.

Een van de kernwaarden van het COA is 'menswaardig':

Wij bieden veilige en menswaardige opvang en staan naast de bewoner.

Doordat het COA haar bewoners in een vroeg stadium leert kennen, onder andere door de methodiek de 6 domeinen⁵ en het methodisch kader voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv)⁶, worden veel incidenten voorkomen. Als bekend is wie de bewoner is, kan begeleiding op maat worden aangeboden. Begeleiding op maat verkleint de kans op onacceptabel gedrag. Vanuit het oogpunt van begeleiding op maat wordt mede gekeken naar de op te leggen maatregel.

Bij het interveniëren op overlastgevend gedrag staat bij het COA de begeleiding centraal en kiest het COA in eerste instantie voor interventies die het gedrag beïnvloeden. Pas als die interventies geen gewenst effect hebben wordt overgegaan op maatregelen die een prikkel moeten zijn om het gedrag alsnog te veranderen.

Als echter bij gedrag van een bewoner de veiligheid van medewerkers⁷, medebewoners en/of andere personen in het geding komt, worden andere prioriteiten gesteld. Het borgen van de veiligheid is dan het uitgangspunt wat zelfs kan betekenen dat de betrokken bewoner de locatie moet verlaten. In het *Maatregelenbeleid COA* is daarin voorzien.

2.2 Doelgroep

Het *Maatregelenbeleid COA* is van toepassing op bewoners die vallen onder de werking van de Rva 2005.

Het *Maatregelenbeleid COA* geldt in de praktijk dus voor asielzoekers en vergunninghouders die in een opvangvoorziening verblijven en voor personen die administratief zijn geplaatst of gebruik maken van tijdelijke regelingen voor verblijf buiten een opvanglocatie.

Dit *Maatregelenbeleid COA* is niet van toepassing op bewoners van de vbl (vrijheidsbeperkende locatie) of gl (gezinslocatie).⁸

2.2.1 Minderjarigen

Het *Maatregelenbeleid COA* is ook van toepassing op minderjarigen die niet alleenstaand zijn, waaronder begeleide alleenstaande minderjarige asielzoekers (hierna: bama's). Voor minderjarigen gelden de amv-maatregelen (zie paragraaf 4.3.2.) Voor amv en minderjarigen geldt echter dat de

⁴ <https://www.coa.nl/nl/missie-en-visie>

⁵ <https://www.coa.nl/nl/methodisch-begeleiden>

⁶ <https://www.coa.nl/nl/alleenstaande-jongeren>

⁷ Onder medewerkers worden niet alleen COA-medewerkers verstaan, maar bijvoorbeeld ook medewerkers van Trigion, Gezondheidszorg Asielzoekers (GZA) of vrijwilligers.

⁸ Met uitzondering van bewoners die op deze modaliteiten verblijven en geregistreerd staan onder azc of locaties met onderdakvoorzieningen voor de doelgroep die valt onder de Asiel- en Migratiebeheerverordening (AMbV), die met ingang van 12 juni 2026 van kracht is.

reguliere time-out niet van toepassing is. In plaats daarvan geldt de time-out amv. In het geval deze op minderjarigen wordt toegepast kan dat alleen indien degene die gezag heeft over de betrokken minderjarige hiervoor toestemming geeft.

3. Wet COA en de Rva 2005

Het recht op opvang wordt in de Nederlandse wetgeving geregeld in de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: de Wet COA) en de Rva 2005. De Wet COA bepaalt dat het COA wordt ingesteld om de materiële en immateriële opvang van asielzoekers te verzorgen. De specifieke regels over de verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen zijn uiteengezet in de Rva 2005. De Rva 2005 bepaalt onder meer welke verstrekkingen worden geboden. In artikel 9 van de Rva 2005 is opgenomen welke verstrekkingen de opvang in een opvangvoorziening omvatten. De 'reguliere' verstrekkingen van artikel 9 worden buiten toepassing verklaard voor de vreemdelingen die onder de Asiel- en Migratiebeheerverordening (hierna: AMbV) vallen, tenzij het een minderjarige vreemdeling betreft (zie artikel 9a Rva 2005).

De wettelijke grondslag voor de bevoegdheid van het COA om verstrekkingen te beperken of te onthouden en daarmee een maatregel op te leggen aan bewoners, is neergelegd in artikel 10 van de Rva 2005. De Rva 2005 gaat in artikel 19 in op de rechten en de plichten van de bewoner. Uit Artikel 3a van de Wet COA volgt dat het COA bepaalt in welke opvangvoorziening een asielzoeker wordt geplaatst en is het COA de bevoegdheid verleend een asielzoeker naar een andere voorziening over te plaatsen. In artikel 11 van de Rva 2005 is opgenomen dat een asielzoeker alleen wordt overgeplaatst indien dit noodzakelijk is.

4. De maatregelen van het COA

Indien de bewoner zich niet aan de verplichtingen als bedoeld in artikel 19 Rva 2005 (waaronder de huisregels) houdt, of het gedrag van de bewoner de grens van het aanvaardbare overschrijdt, kan het COA-maatregelen treffen. Bij strafbare feiten wordt de politie ingeschakeld en adviseert het COA altijd om aangifte te doen. Agressie- en geweldsincidenten tegen COA-medewerkers en andere personen die op de locatie werkzaam zijn⁹ worden volgens de eenduidige landelijke afspraken van Veilige Publieke Taak (VPT)¹⁰ afgehandeld. Mocht hier sprake van zijn dan kan dat worden gezien als verzwarende omstandigheid. Het doel van deze afspraken is een eenduidige, effectieve en snelle afhandeling van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en Openbaar Ministerie. Groepsgedrag kan eveneens als verzwarende omstandigheid gelden. Onder groepsgedrag kan groeps geweld en hinderlijk groeps gedrag worden gerekend.¹¹

Het COA heeft verschillende instrumenten voorhanden om onacceptabel gedrag te corrigeren en bewoners te confronteren met de negatieve impact van het incident/getoonde gedrag. De instrumenten kunnen in 4 categorieën worden opgedeeld:

- maatregelen waarbij geen verstrekkingen ingehouden worden;
 - AMbV-onderdak maatregelen¹²
- maatregelen waarbij verstrekkingen ingehouden kunnen worden;
- de htl-maatregel;
- amv-maatregelen.

Relevant verder is het arrest Haqbin van 12 november 2019 van het Hof van Justitie van de Europese Unie¹³. In dit arrest heeft het Hof van Justitie bepaald dat aan asielzoekers die overlastgevend gedrag veroorzaken weliswaar sancties kunnen worden opgelegd, maar dat, vanuit het oogpunt van menselijke waardigheid, een asielzoeker, onder verantwoordelijkheid van de Staat, moet kunnen blijven voorzien in zijn elementaire levensbehoefte van onderdak, eten en kleding.

4.1 Impactniveaus

Voor welke maatregel gekozen wordt, hangt af van de impact van het incident op de omgeving. Er zijn 4 impactniveaus te onderscheiden: geringe impact, middelgrote impact, grote impact en zeer grote impact (zie figuur 1).

⁹ Bijvoorbeeld medewerkers van Trigion, GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) of vrijwilligers.

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak/aanpak-geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak>

¹¹ Groeps gedrag kan worden omschreven als het gezamenlijk optreden van twee of meer personen. Daarbij kunnen directe/actieve deelnemers en passieve deelnemers/meelopers worden onderscheiden.

¹² AMbV staat voor Asiel- en Migratiebeheerverordening. Deze verordening vervangt per 12 juni 2026 de Dublinverordening III.

¹³ HvJ EU 12 november 2019, C-233/18

Figuur 1: Impactniveaus maatregelen

Nr.	Impactniveau	Maatregel
1	Geringe impact	Zonder inhouding of 1
2	Middelgrote impact	2 t/m 3
3	Grote impact	4 t/m 5 of htl
4	Zeer grote impact	6 t/m 11 of htl

Om een idee te geven wat er onder de verschillende impactniveaus wordt verstaan volgen hieronder een aantal voorbeelden (niet limitatief).

Geringe impact

- Overtreding van huisregels waarbij medebewoners, COA-medewerkers en andere personen die op de locatie werkzaam zijn en/of derden geen schade ondervinden en/of gevaar lopen, zoals:
 - roken in eigen woonruimte;
 - niet schoonhouden van de eigen woonruimte;
 - niet voldoen aan de meldplicht.
- Lichte agressie en geweld zonder schade (niet op de persoon gericht), zoals negatieve uitlatingen over medebewoners in een gesprek met een COA-medewerker.

Middelgrote impact

- Meerdere incidenten met geringe impact;
- Overtreden huisregels waarbij medebewoners, COA-medewerkers en andere personen die op de locatie werkzaam zijn en/of derden lichte schade ondervinden en/of licht gevaar lopen, zoals:
 - roken in COA-gebouwen (incl. gezamenlijke woonruimte)
 - openbaar dronkenschap;
 - niet schoonhouden van de gezamenlijke woonruimte en leefomgeving.
- Agressie en geweld met een kleine impact, zoals:
 - algemene discriminerende uitlatingen in een openbare ruimte (niet op de persoon gericht);
 - woordenwisseling;
 - kleine ruzie.

Grote impact

- Meerdere incidenten met middelgrote impact;
- Overtreden huisregels waarbij medebewoners, COA-medewerkers en andere personen die op de locatie werkzaam zijn en/of derden grote schade ondervinden en/of groot gevaar lopen, zoals:
 - ernstige nalatigheid in het schoonhouden van de eigen of gezamenlijke woonruimte of leefomgeving, waarbij de volksgezondheid in gevaar komt;
 - afplakken van de rookmelder.
- Agressie en geweld tegen medebewoners en/of derden met een grote impact, zoals:
 - discriminatie op grond van iemands geloofsovertuiging, huidskleur, afkomst, seksuele identiteit etc.;
 - gedrag met als doel de ander te kleineren of te bedreigen;
 - gedrag met als doel de ander fysieke schade toe te brengen.

Zeer grote impact

- Meerdere incidenten met grote impact;
- Overtreden huisregels waarbij medebewoners, COA-medewerkers en andere personen die op de locatie werkzaam zijn en/of derden zeer grote schade ondervinden en/of zeer groot gevaar lopen, zoals:
 - brandstichting;
 - openlijk wapenbezit c.q. wapengebruik (volgens de wapenwet).
- Agressie en geweld tegen medebewoners en/of derden met een zeer grote impact, zoals:
 - ernstige discriminatie op grond van iemands geloofsovertuiging, huidskleur, seksuele identiteit, etc.;
 - gedrag met als doel de ander ernstig te kleineren of te bedreigen;
 - gedrag met als doel de ander ernstige fysieke schade toe te brengen.

4.2 waarbij geen verstrekkingen ingehouden worden

Wanneer een bewoner onacceptabel gedrag vertoont, maar niet met zo'n grote impact dat verstrekkingen ingehouden moeten worden, kunnen minder verstreckende maatregelen worden opgelegd. Het



doel van deze maatregelen is gedragsverandering, het voorkomen van herhaling of verergering van gedrag. Daarvoor zijn meerdere mogelijkheden. De maatregelen kunnen aan iedere bewoner worden opgelegd, ongeacht waar de bewoner verblijft.

4.2.1 Het correctiegesprek

De bewoner wordt uitgenodigd voor een gesprek over het gedrag dat is vertoond. Het doel is om de bewoner bewust te maken wat de impact is van het vertoonde gedrag en het voorkomen van herhaling van dat gedrag.

4.2.2 De waarschuwingsbrief

In een waarschuwingsbrief wordt officieel duidelijk gemaakt dat het vertoonde gedrag niet wordt geaccepteerd en dat herhaling van dit gedrag kan leiden tot een maatregel waarbij verstrekkingen ingehouden kunnen worden.

4.2.3 De leermaatregel

Het doel van een leermaatregel is een bewoner te leren wat de impact is van het ongewenste gedrag of incident. De leermaatregel is maatwerk en kan voor elke bewoner anders zijn.

Als een leermaatregel wordt opgelegd en de bewoner volgt deze niet op, oftewel er is sprake van herhaling van het gedrag, kan een maatregel worden opgelegd. In dat geval moet de locatie dit als een nieuw incident (overtreden huisregels) registreren en vervolgens een ROV-maatregel opleggen.

4.2.4. De gedragsbeïnvloedingsmaatregel

Met het opleggen van de gedragsbeïnvloedingsmaatregel (hierna: gbm), die in beginsel voor twee weken geldt, verblijft de desbetreffende bewoner op de verscherpte toezichtlocatie (vtl) in Budel of Ter Apel. De vtl is een prikkelarme omgeving waar een aantal specifieke regels gelden. Bewoners krijgen intensieve begeleiding plus, dit houdt in dat bewoners dagelijkse contactmomenten hebben met de locatiemedewerkers waarbij o.a. wordt gewerkt aan gedragsverandering. Daarnaast krijgen bewoners dagelijkse programma's aangeboden en vaste eetmomenten die bijdragen aan structuur en een zinvolle dagbesteding.

Er gelden een aantal specifieke regels op de vtl. Zo behoren bewoners van 22:00 tot 8:00 uur binnen te zijn en geldt er een drugs- en alcoholverbod. Als een bewoner bijvoorbeeld onder invloed terugkeert naar de locatie of wanneer een bewoner na 22:00 terugkeert of aankomt, dan gaat deze bewoner naar de interne time-out plek. Afhankelijk van de inzet en het gedrag van de bewoner wordt na twee weken in een evaluatiegesprek met de bewoner beoordeeld of de bewoner terug kan keren naar de col, of dat de maatregel voor max. twee weken verlengd wordt.

4.2.4 Maatregelen op locaties met AMbV-onderdakvoorzieningen

De doelgroep van de Rva 2005 omvat tevens vreemdelingen met rechtmatig verblijf in afwachting van feitelijke overdracht naar een verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Asiel- en migratiebeheerverordening¹⁴ (hierna: AMbV). Derhalve is het *Maatregelenbeleid COA* onverkort op hen van toepassing. Ook duren de verplichtingen die een vreemdeling gedurende zijn verblijf in de opvang heeft voort. Evenwel hebben vreemdelingen die onder de AMbV vallen (uitzonderingen daargelaten) na overdrachtsbesluit geen recht meer op opvangvoorzieningen van het COA¹⁵.

De 'reguliere' verstrekkingen van artikel 9 van de Rva 2005 worden na overdrachtsbesluit buiten toepassing verklaard voor de vreemdelingen die onder de AMbV vallen, tenzij het een minderjarige vreemdeling betreft. De verstrekkingen die van toepassing zijn op vreemdelingen met een overdrachtsbesluit (AMbV) zijn neergelegd in artikel 9a Rva 2005. Inhoudende een minimale vorm van onderdak, voedsel, kleding, producten voor persoonlijke hygiëne, medisch noodzakelijke zorg en noodzakelijke reiskosten. Minderjarige vreemdelingen hebben na overdrachtsbesluit recht op de reguliere verstrekkingen conform artikel 9 Rva 2005 en op hen zijn de AMV-maatregelen van toepassing (zie paragraaf 4.3.2).¹⁶

Op locaties met AMbV-onderdakvoorzieningen krijgen de vreemdelingen eetgeld, maar geen

¹⁴ De Asiel- en migratiebeheerverordening vervangt de Dublinverordening III met ingang van 12 juni 2026.

¹⁵ Conform artikel 17 t/m 20 van de herziene Opvangrichtlijn juncto artikel 7, eerste lid, onderdeel n Rva 2005.

¹⁶ Waaronder minderjarigen in gezinsverband.

leefgeld.¹⁷ Nu zij geen leefgeld ontvangen, zijn de reguliere maatregelen (ROV1 t/m 11) waarbij maximaal het leefgeld deel kan worden ingehouden niet van toepassing op deze doelgroep. Voor deze doelgroep kunnen derhalve de volgende AMbV-onderdakmaatregelen worden opgelegd, zie figuur 2.

Figuur 2. AMbV-onderdakmaatregelen

Nr.		Gedurende
	inhouding van...	
1	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura.	1 week
2	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura.	2 weken
3	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura.	4 weken
4	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	1 week
5	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura.	8 weken
6	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	2 weken
7	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	4 weken
8	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	8 weken
9	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	13 weken
10	... eetgeld, in plaats daarvan ontvangt bewoner eten in natura & mogelijkheid tot tijdelijke overplaatsing*	26 weken

* Bewoners van een locatie met een AMbV-onderdak kunnen (tijdelijk) preventief worden overgeplaatst naar een andere locatie met een AMbV-onderdak. Het COA is immers bevoegd een bewoner over te plaatsen naar een andere opvangvoorziening als dit noodzakelijk is. Alvorens het COA hiertoe overgaat stemt het COA dit met DT&V af. Dat laat onverlet dat geen akkoord is vereist van DT&V, de beslissingsbevoegdheid ligt bij het COA.

Aanvullend op figuur 2 geldt dat de passages onder paragraaf 4.6. *De handhaving en toezichtlocatie* onverminderd van toepassing zijn op deze doelgroep.

Let op: er zijn nog vreemdelingen met een ingediend asielverzoek van vóór 12 juni 2026. De AMbV-onderdakmaatregelen gelden voor hen niet.

4.3 Maatregelen waarbij verstrekkingen ingehouden kunnen worden

Het COA heeft de mogelijkheid verstrekkingen waar bewoners recht op hebben, op basis van de Rva 2005, in te houden. Deze zogenoemde rov-maatregelen hebben dus directe gevolgen op de rechten van de bewoner. Daarom moeten de maatregelen voldoen aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het besluit moet voldoen aan de vereisten inzake motivering, dossieropbouw, zorgvuldigheid, proportionaliteit, subsidiariteit en (hoor- en) wederhoor. Dit brengt onder meer met zich mee dat een minder ingrijpende maatregel het uitgangspunt is, waarbij de belangen van eventuele minderjarige kinderen in beginsel deel uitmaken van de besluitvorming. Bij vragen of twijfel in dit verband kan contact worden opgenomen met Juridische Zaken.

Op bewoners die onder de Opvangrichtlijn¹⁸ vallen is de Rva 2005 van toepassing en het zogenoemde Haqbinarrest. Bewoners waar de Rva 2005 op van toepassing is bevinden zich over het algemeen in de col, een pol, een azc of amv-opvang.¹⁹

4.3.1 Maatregelen voor azc's, (pre)pol's en col

Wanneer begeleiding alleen niet meer voldoende is, kunnen maatregelen worden opgelegd waarbij verstrekkingen ingehouden kunnen worden, zie figuur 3.

Bewoners hebben de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen de opgelegde maatregel.

Figuur 3: Azc, (pre)pol en col

Nr.	Maatregel	Gedurende
	inhouding van...	
1	... maximaal het leefgelddeel van het weekgeld	1 week

¹⁷ Leefgeld wordt enkel verstrekt aan minderjarigen in gezinsverband.

¹⁸ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0033>

¹⁹ <https://www.coa.nl/nl/opvanglocaties-tijdens-de-asielprocedure>

Nr.	Maatregel	Gedurende
2	... maximaal het leefgelddeel van het weekgeld	2 weken
3	... maximaal het leefgelddeel van het weekgeld	4 weken
4	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	1 week
5	... maximaal het leefgelddeel van het weekgeld	8 weken
6	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	2 weken
7	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	4 weken
8	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	8 weken
9	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	13 weken
10	... maximaal alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	26 weken
11	... alle verstrekkingen en eventueel aanbod time-out plek*	altijd

* Inhouding van maximaal alle verstrekkingen betekent inhouding van maximaal alle financiële verstrekkingen (dus incl. eetgeld. Indien echter eetgeld onthouden wordt, heeft COA de plicht maaltijden in natura te verstrekken) en de mogelijkheid om toegang tot de opvanglocatie te ontzeggen. Indien de vreemdeling zelf in onderdak voorziet, dan behoudt hij/zij het eetgeld. Verzekering tegen ziektekosten en wettelijke aansprakelijkheid lopen wel door. De bewoner dient zich aan de (telefonische) meldplicht te houden. Indien de bewoner reiskosten moet maken als gevolg van een opgevolgde maatregel, dient de bewoner deze zelf te voldoen. Indien een bewoner kiest voor een time-out plek en niet binnen 48 uur na het opleggen van de maatregel op de time-outplek arriveert, dan eindigt het recht op verstrekkingen (zijnde bed-bad-brood) op de aangewezen time-outlocatie. De bewoner wordt niet uitgeschreven bij het COA. De bewoner kan zich voor opvang melden in Ter Apel. Daar zal hem een nieuwe time-out locatie worden toegewezen.¹

¹ wetten.nl – Regeling – Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 – BWBR0017959, artikel 7, lid i

Nb. Bewoners hebben, met invoering van het Europese Asiel- en Migratiepact op 12 juni 2026, vanaf dag één recht op een financiële toelage als onderdeel van het verstrekkingenbeleid. Deze financiële toelage wordt op dag acht met terugwerkende kracht uitgekeerd. Een ROV-maatregel die in de eerste acht dagen opgelegd wordt, zal met de eerstvolgende mogelijkheid worden ingehouden.

Op de col en vtl bestaat de mogelijkheid om naast de in figuur 2. genoemde ROV-maatregelen ook de zgn. alternatieve maatregelen ‘afkoelperiode’ (ontzegging van toegang tot de opvang voor max. 4h per dag, gedurende maximaal 4 opeenvolgende dagen) en ‘behouden danwel terugdraaien maaltijden in natura’ (een bewoner ontvangt voor een periode van 2 weken maaltijden in natura i.p.v. eetgeld) toe te passen.

4.3.2 Amv-maatregelen

Maatregelen die amv opgelegd kunnen krijgen zijn:

- maatregelen waarbij geen verstrekkingen worden ingehouden;
- maatregelen waarbij verstrekkingen deels worden ingehouden (zie figuur 4);
- time-out amv;
- htl-maatregel (alleen 16 jaar en ouder en met schriftelijke toestemming van Nidos of ouder met gezag).

Figuur 4: Maatregelen voor amv waarbij verstrekkingen deels worden ingehouden

nr	Maatregel	Gedurende
1	Inhouding van maximaal het leefgeld deel vh weekgeld	1 week
2	Inhouding van maximaal het leefgeld deel vh weekgeld	2 weken
3	Inhouding van maximaal het leefgeld deel vh weekgeld	4 weken
5 ¹	Inhouding van maximaal het leefgeld deel vh weekgeld	8 weken

¹ De nummering komt overeen met de nummering van de reguliere maatregelen

Time-out amv

Amv kent, in tegenstelling tot reguliere opvang, een time-out maatregel: time-out amv. Onder time-out in de amv-opvang wordt tijdelijk verblijf van amv op een andere amv-locatie verstaan. Deze tijdelijke plaatsing wordt in het belang van de jongere in principe als onwenselijk, maar in sommige situaties als onvermijdelijk gezien, gelet op de ontstane situatie en veiligheidsrisico's voor betreffende amv zelf, medebewoners en medewerkers.

De time-out amv is ook van toepassing op minderjarigen die niet alleenstaand zijn. Hier dient echter terughoudend mee om te worden gegaan. Voor een time-out plaatsing van een minderjarige die niet alleenstaand is, is toestemming van de ouders of familieleden (in geval van een bama) nodig.

4.4 Overtreden huisregels

In elke opvanglocatie gelden huisregels. In de huisregels staan onder andere bepalingen opgenomen over aspecten als het verbod op agressie en geweld tegen personen (waaronder discriminatie en intimidatie), over het zorgvuldig omgaan met de woonruimte en gebruiksgoederen en over aansprakelijkheid bij schade.

Er is een direct verband tussen de huisregels en de maatregelen. Beide zijn van belang voor de borging van de veiligheid, de beheersbaarheid en de leefbaarheid op locatie. Het overtreden van een of meerdere huisregels kan reden zijn voor het opleggen van een maatregel. De maatregel staat los van het verhalen van schade. Het betalen van schade(vergoeding) is geen maatregel. Een bewoner kan zowel de schade moeten betalen als een maatregel opgelegd krijgen.

De huisregels bevatten ook bepalingen over schoonmaakwerkzaamheden. Iedere bewoner is verplicht schoonmaakwerkzaamheden te verrichten in en rond de eigen leefomgeving.

4.5 Niet voldoen aan de meldplicht

In het spraakgebruik worden alle meldprocessen aangeduid met 'meldplicht'. Sinds 2006 verzorgt het COA zowel de inhuysregistratie als de uitvoering van de meldplicht voor de Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie.

Het COA onderscheidt drie meldprocessen:

- COA-inhuysregistratie voor alle COA-bewoners van 18 jaar en ouder, inclusief vergunninghouders. Er is ook een aparte COA-inhuysregistratie voor alleenstaande minderjarige bewoners (amv);
- AVIM-meldplicht voor alle asielzoekers vanaf 12 jaar, exclusief vergunninghouders. En voor uitgeprocedeerde asielzoekers in de gezinslocatie/vrijheidsbeperkende locatie (gl/vbl);
- tweewekelijkse verzoek om continuering Rva-verstrekkings, voor alle vergunninghouders.

Ad 1. Inhuysregistratie

Alle bewoners van 18 jaar of ouder en amv woonachtig op een COA-opvanglocatie (dus ook vergunninghouders) moeten zich melden bij het COA. Dit is de zogenoemde inhuysregistratie. De inhuysregistratie heeft tot doel om vast te stellen of de bewoner nog in de opvangvoorziening verblijft en aanspraak maakt op opvangvoorzieningen. Zie figuur 6 voor de frequentie van de meldplicht voor de verschillende modaliteiten.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) moeten zich tweemaal daags melden. Dit houdt mede verband met het voorkomen dan wel vroegtijdig signaleren van verdwijningen.

Ad.2. AVIM-meldplicht

Asielzoekers zijn verplicht om zich te melden bij AVIM om de asielprocedure te continueren²⁰. Dit is de zogenoemde AVIM-meldplicht. Vergunninghouders zijn van deze verplichting ontheven, tenzij door AVIM anders is aangegeven.

Ad 3. Verzoek om continuering Rva-verstrekkings voor vergunninghouders

Vergunninghouders moeten tweewekelijks bij het COA een verzoek tot continuering Rva-verstrekkings indienen²¹. Aangezien een vergunninghouder ook is gehouden aan de inhuysregistratie, betekent dit dat hij zich wekelijks moet melden. In week 1 voor inhuysregistratie en in week 2 voor inhuysregistratie plus verzoek continuering verstrekkings.

Wanneer een bewoner zich niet houdt aan de meldplicht dan kan het verblijf in de opvang worden beëindigd. Ook zal een bewoner dan geen financiële vertrekkingen meer ontvangen. Hierbij geldt de volgende werkwijze (voor zowel asielzoeker als vergunninghouder):

- Bij de eerste keer niet melden ontvangt een bewoner een schriftelijke waarschuwing²²;
- Bij de tweede opeenvolgende keer niet-melden wordt een bewoner uitgeschreven uit de opvang. De COA-medewerker onderzoekt eerst of een bewoner nog op locatie verblijft:
 - Zo nee, volgt ogenblikkelijke uitschrijving uit de opvang. De opvang en financiële verstrekkings stoppen per direct;
 - Als uit het onderzoek blijkt dat een bewoner nog wel op de locatie verblijft, dan wordt contact

²⁰ Rva 2005, artikel 7, lid 1, sub j

²¹ Rva 2005, artikel 12, lid 2

²² Bewoners met een Dublinclaim kunnen, als er sterke indicaties zijn dat deze niet meer op locatie verblijft, na 1 keer uitgeschreven worden.

opgenomen met Juridische Zaken (JZ). JZ beoordeelt of een ontruimingsprocedure moet worden gestart.

Voor amv geldt bovenstaande alleen voor de AVIM-meldplicht. Bij inhuysregistratie wordt een amv in principe na 16 gemiste momenten uitgeschreven. Het verzoek om continuering Rva-verstrekingen is niet van toepassing op amv.

Een bewoner die zich bij herhaling periodiek wel en niet meldt, krijgt een maatregel opgelegd. Wanneer een bewoner zich binnen een tijdsperiode van zes maanden na een eerste meldverzuim opnieuw niet meldt, dan wordt maatregel 1 opgelegd. Hiervoor wordt geen maatregelgesprek gevoerd. Bij herhaaldelijk verzuim van de meldplicht binnen deze zes maanden kan een zwaardere maatregel worden opgelegd. Bij een zwaardere maatregel wordt wel een maatregelgesprek gevoerd. Er kan tot en met maximaal een ROV4 worden opgelegd, mits zéér goed gemotiveerd. Er kan een nieuwe ROV4 worden opgelegd indien de bewoner zich na de eerste ROV4 weer niet meldt.

Figuur 5: Frequentie meldplicht en verzoek continueren Rva verstrekingen

Meldfrequentie naar opvangmodaliteit			
Modaliteit	Inhuysregistratie COA	Meldplicht AVIM	Verzoek voortzetting verstrekingen
col	1x p/w	-	-
(pre)pol	1x p/w	-	-
azc	1x p/w	1x p/w	-
amv (poa, kw)	2x per dag, 7x p/w	1x p/w	-
vbl	5x p/w	5x p/w	-
gl	5x p/w	1x p/w	-
ggv	-	-	-
lbo	-	1x p/w	-
htl	2x per dag, 7x p/w	1x p/w	-
Q&I	-	-	-
dublinclaimanten	1x p/w	1x p/w	-
administratieven	1x p/w	1x p/w	-
verg.houders in opvang	1x p/w	-	1x per 2 weken
verg.houders in logeerregeling (lvr)	-	-	1x per 2 weken

4.6 Handhaving en toezichtlocatie (htl)

In Hoogeveen is een handhaving en toezichtlocatie (htl). De htl is een aparte opvanglocatie voor asielzoekers die ernstige overlast veroorzaken.

Een htl-maatregel kan in twee gevallen worden opgelegd:

- na 1 incident met een zeer grote impact;
- of met eerdere incidenten met een grote of zeer grote impact.

De (adjunct)manager kan een bewoner overplaatsen naar de htl. Daarvoor dient een htl-maatregel te worden opgelegd²³.

Vooruitlopend op de definitieve besluitvorming kan op basis van artikel 11 Rva 2005 bij wijze van noodmaatregel, met het oog op de veiligheid op de locatie, reeds plaatsing op de htl plaatsvinden.

Afwegingskader

Bij een incident en/of getoond gedrag met een grote impact en/of een zeer grote impact kan een situatie ontstaan dat vanwege de veiligheid(sbeleving) van medewerkers en medebewoners handhaving op de reguliere locatie niet meer verantwoord is.

Het uitgangspunt is dat in geval van meerdere incidenten met een grote of één incident met een zeer grote impact een htl-maatregel wordt overwogen.

De ketenpartners kijken mee of er eventueel andere, meer passende, opties zijn dan de plaatsing in de htl. Bijvoorbeeld wanneer er zicht is op een uitzetting op korte termijn. In geval van amv is schriftelijke toestemming van Nidos nodig.

²³ In uitzonderlijke gevallen is ook Juridische Zaken van het COA in staat om een dergelijk besluit te nemen.

De volgende overwegingen spelen mee bij het kiezen voor een htl-maatregel boven een andere maatregel:

- de impact op de medebewoner, medewerker en omgeving bij plaatsing op een time-out plek;
- de inschatting welke maatregel het meeste effect zal hebben op de (gedrags)verandering van de overlastgever;
- vertoning van (eventueel) herhaaldelijk overlastgevend gedrag.

Er zijn een aantal contra-indicaties:

- er is niet voldaan aan de inspanningsverplichting om de bewoner op de eigen locatie te corrigeren/handhaven, tenzij de impact van het getoonde gedrag dermate ernstig is dat direct voor een htl-maatregel wordt gekozen;
- GZA ziet medische belemmeringen om de zorg in de htl voor de te plaatsen bewoner over te nemen. Voor bewoners, die voordat hun HTL-maatregel was geëindigd de HTL hebben verlaten en vervolgens opnieuw verzoeken om opvang, volstaat de verklaring van GZA ten aanzien van medische belemmeringen voor de eerste plaatsing in de HTL;
- de bewoner is minderjarig (jongeren vanaf 16 jaar kunnen met schriftelijke toestemming van Nidos of van een ouder/verzorger wel worden geplaatst);
- de bewoner is alleenstaande ouder van een minderjarig kind;
- de bewoner is uitgeprocedeerd en verblijft in een gl of vbl, waar de Rva 2005 niet langer van toepassing is.

Naast oplegging van de htl-maatregel wordt ook een vrijheidsbeperkende maatregel op basis van art. 56 Vw (Vreemdelingenwet 2000) opgelegd, door de IND, DT&V of AVIM. Hiertegen staat separaat beroep open.

Duur van de maatregel

In beginsel wordt iemand voor minimaal vier weken (plus 1 intake-week) en maximaal twaalf weken (plus 1 intake-week) in de htl geplaatst.

In geval van een nieuw incident op de htl waarbij een nieuwe htl-maatregel wordt opgelegd kan een bewoner feitelijk langer dan dertien weken in de htl verblijven. Aan dit langere verblijf ligt dan een nieuwe htl-maatregel ten grondslag.

Terugkeer naar de zendende opvanglocatie kan mogelijk eerder plaatsvinden, indien uit tussentijdse evaluaties blijkt dat het gedrag van de bewoner structureel verbeterd is en er geen zorgen met betrekking tot de veiligheid meer zijn.

Alleen de (adjunct)locatiemanager van de htl is bevoegd tot terugplaatsing van de bewoner naar een reguliere opvanglocatie, de htl-maatregel te beëindigen en het moment van terugkeer naar een reguliere opvanglocatie te bepalen.

Vrijwillig vertrek uit de htl

Het staat de bewoners vrij om vrijwillig af te zien van opvang bij het COA en de htl te verlaten. Dit geldt ook als de bewoner op een ROV-kamer in de htl verblijft. (zie blz. 18 *ROV-kamers*). Bij vertrek uit de htl kan de art. 56 Vw maatregel worden opgeheven.

Indien een bewoner van de htl met onbekende bestemming (mob) vertrekt, dan wel deze vrijwillig verlaat om vervolgens opnieuw aanspraak te maken op opvang, dan kan in beginsel deze bewoner worden teruggeplaatst in de htl en wel met verwijzing naar (de motivering van) de eerder gerealiseerde overplaatsing. Het is aan de bewoner om aannemelijk te maken dat het gedrag, dat aanleiding heeft gegeven tot overplaatsing naar de htl na zijn vertrek, structureel is verbeterd en terugplaatsing naar de htl niet nodig is.²⁴

Verstrekkings en plichten in de htl

Bewoners ontvangen normaal gesproken verstrekkingen zoals beschreven in art. 9 lid 1 sub b Rva 2005 m.u.v. vreemdelingen die onder de AMbV vallen zij krijgen verstrekkingen zoals beschreven in artikel 9a Rva 2005. Artikel 10 Rva 2005 biedt de mogelijkheid om deze verstrekkingen te beperken. In de htl ontvangen bewoners wel een ziektekostenverzekering en wettelijke aansprakelijkheid (WA)-verzekering maar geen leefgeld. Leefgeld is 'een wekelijkse financiële toelage ten behoeve van kleding en andere persoonlijke uitgaven' (Rva 2005, artikel 14, lid 1 en lid 4). In plaats daarvan ontvangen bewoners producten voor persoonlijke verzorging en hygiëne in natura. Bewoners ontvangen evenmin eetgeld omdat ook voeding in natura wordt verstrekt. Bij goed gedrag kunnen de bewoners

²⁴ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2020:1209>



door te werken (i.h.k.v. zelfwerkzaamheid) een kleine financiële bijdrage krijgen (artikel 18 Rva 2005). Naast dagelijkse inhuysregistratie en daar waar van toepassing wekelijkse AVIM-meldplicht moeten bewoners in de htl zich altijd registreren bij het verlaten en het betreden van de htl. Voorts verwacht het COA van de bewoners in de htl dat zij verplichte programma's volgen die enerzijds gericht zijn op voorlichting over Nederlandse wet- en regelgeving en omgangsregels en anderzijds op het bevorderen van reflectie op het eigen gedrag.

Opleggen maatregelen in de htl

Wanneer een bewoner zich niet houdt aan de afspraken zoals vastgelegd in het rechten- en plichtengesprek en het begeleidingsplan, bijvoorbeeld door zich niet dagelijks te melden, niet op te komen dagen bij verplichte programmaonderdelen of opnieuw incidenten te veroorzaken, kunnen opnieuw maatregelen of restricties op eerdere uitbreiding van rechten worden opgelegd.

ROV- kamers

Aangezien een time-out plaatsing van een htl-bewoner naar een andere opvanglocatie niet tot de opties behoort, beschikt de htl over zogenoemde ROV-kamers. Dit zijn versoberde kamers in een afzonderlijk deel van de htl waar bewoners geen vrije toegang hebben tot het algemene gedeelte van de htl en niet mogen deelnemen aan het dagprogramma. Bewoners mogen net als alle andere bewoners, tussen 14:00 en 16:00 uur de groenstrook bezoeken waar zij ook contact mogen en kunnen onderhouden met de overige bewoners. Een bewoner die op de htl verblijft, wordt op de ROV-kamer geplaatst indien de desbetreffende bewoner een incident heeft veroorzaakt met een 'grote impact' respectievelijk een 'zeer grote' impact, of een reeks incidenten met een geringe tot middelgrote impact die in onderlinge samenhang hetzelfde effect hebben als een incident met grote impact. Zij krijgen hier een ROV4, 6 of hoger voor opgelegd conform de beschreven impactniveaus (zie figuur 1, blz. 6). De duur van het verblijf in de ROV-kamer is conform de opgelegde maatregel (zie figuur 2, blz. 8).²⁵ Er dient altijd te worden beoordeeld of de maatregel een gerechtvaardigd doel dient en effectief zal zijn, zijnde het herstellen van de orde op de htl na een incident, de rust op de locatie te laten wederkeren, het voorkomen van nieuwe incidenten en/of inzet op gedragsverandering. De periode waarin betrokkene in de ROV-kamer verbleef, komt niet in mindering op de duur van de htl-maatregel.

²⁵ De ROV1 t/m 3 en ROV5 zijn op de htl niet van toepassing, omdat bewoners op de htl geen leefgeld ontvangen.