UITVOERINGSSCAN REGELING TIJDELIJKE BEKOSTIGING OPVANG EN HUISVESTING GEMEENTEN

Versie 1.1

Onderwerp : Uitvoeringsscan Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten
Van : VNG Realisatie, Kenniscentrum Analyse
Aan : VNG Beleid, team Asiel t/m Integratie
Datum : 28-11-2025

INLEIDING

In de huidige situatie voeren gemeenten taken uit met betrekking tot de opvang van ontheemden uit Oekraïne, de opvang van asielzoekers en de (tijdelijke) huisvesting van statushouders. Deze taken voeren gemeenten uit op basis van verschillende wet- en regelgeving en ook verschillende wijzen van bekostiging. Dit maakt de uitvoering complex en belemmert flexibele opvang/huisvesting van verschillende doelgroepen.

Het Ministerie van Asiel en Migratie heeft de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten opgesteld. Deze regeling heeft tot doel om een aantal knelpunten in de huidige uitvoeringspraktijk op te lossen, door te zorgen voor:

- Voorspelbaardere en consistentere bekostiging door middel van één uniforme regeling;
- Het bieden van meerjarige financiële zekerheid;
- Het wegnemen van financiële belemmeringen, onder andere door het bieden van eenvoud en duidelijkheid.

Daarnaast heeft het ministerie met de regeling nog een aantal subdoelen, waaronder de erkenning van regionale verschillen in kostenniveaus.

De getoetste conceptregeling is op 28 oktober gedeeld met (onder andere) de VNG. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2026. Vanwege deze korte termijn is er geen tijd voor het doen van een volledige uitvoeringstoets. De VNG heeft er daarom voor gekozen om een uitvoeringsscan te doen, om de belangrijkste uitvoeringsconsequenties voor gemeenten tenminste op hoofdlijnen in beeld te brengen. De uitvoeringsscan is uitgevoerd door VNG Realisatie. In de periode van 6 tot en met 14 november 2025 hebben er 11 interviews plaatsgevonden met inhoudelijk beleidsmedewerkers, projectleiders en business controllers van gemeenten en een regionaal samenwerkingsverband. Vervolgens zijn de bevindingen en voorlopige conclusies uit de interviews getoetst en aangevuld in een online, interactieve sessie met de gesproken gemeenten en een aantal extra gemeenten met doorstroomlocaties. De aanpak die voor deze uitvoeringsscan is gekozen, staat uitgebreider beschreven in bijlage A. In bijlage B is een overzicht opgenomen van de gemeenten en medewerkers die hebben meegewerkt aan de uitvoeringsscan. Bijlage C bevat een samenvatting van de wijzigingen die de regeling met zich meebrengt, gebaseerd op de versie van 28 oktober.

De uitkomsten van deze uitvoeringsscan onderstrepen het belang van het doen van een volledige uitvoeringstoets, om de (grote) uitvoeringsconsequenties van deze regeling uitgebreider en diepgaander in beeld te brengen.

CONCLUSIES

Op basis van deze uitvoeringsscan is het beeld dat, ondanks de goede intenties, de voorliggende regeling nog onvoldoende gereed is om op korte termijn in werking te kunnen treden. Dit heeft deels te maken met de inhoud van de regeling, die op onderdelen nog beter en verder uitgewerkt dient te worden, maar ook met vragen die bij gemeenten leven of de regeling in deze vorm wel tot de gewenste effecten leidt. Het zeer korte proces dat doorlopen wordt biedt onvoldoende ruimte om deze vragen en knelpunten op te lossen en geeft gemeenten überhaupt te weinig tijd om zich voor te bereiden op de regeling. Gemeenten geven aan dat de beoogde doelen van de regeling in de uitvoeringspraktijk onvoldoende lijken te worden behaald.
Op hoofdlijnen kunnen daarom de volgende conclusies getrokken worden ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten:

1. De termijn van vijf jaar is een goede stap richting **meerjarige financiële zekerheid**, maar is nog onvoldoende 'hard' en bovendien voor echt structurele opvang onvoldoende.
2. De regeling zorgt volgens gemeenten niet voor meer **voorspelbaarheid**, omdat veel van de financiële risico's bij gemeenten komen te liggen.
3. De regeling zorgt (nog) niet voor meer **duidelijkheid**, omdat veel zaken nog onvoldoende uitgewerkt zijn en/of voor gemeenten onduidelijk zijn.
4. De regeling leidt niet tot een **vereenvoudiging**, omdat de werkzaamheden qua financiële administratie en verantwoording in veel gevallen complexer zullen worden.
5. De regeling zorgt voor meer **uniformering** qua bekostiging, maar onderliggend blijven er beleidsmatig grote verschillen bestaan tussen de verschillende doelgroepen en tussen opvang en huisvesting, waardoor de beoogde effecten niet gerealiseerd kunnen worden.
6. De voorbereiding en implementatie van de regeling is niet **zorgvuldig**: gemeenten zijn te laat betrokken en hebben te weinig tijd om zich voor te bereiden op de regeling. Dit terwijl de regeling direct gevolgen kan hebben voor lopende projecten bij gemeenten.
7. De regeling lijkt te weinig **in context** ontwikkeld te zijn: verschillende aanpalende (politieke en beleidsmatige) ontwikkelingen kunnen nog van invloed zijn op de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de regeling.
8. De regeling dreigt als **effect** te hebben dat gemeenten binnen strakke kaders en gericht op de korte termijn hun taak gaan uitvoeren, in plaats van samen met het rijk op gelijke voet naar duurzame en integrale oplossingen te kijken.

TOELICHTING PER CONCLUSIE

De hierboven genoemde conclusies worden achtereenvolgens nader toegelicht en onderbouwd.

1. Slechts beperkte meerjarige financiële zekerheid

<u>Financieringstermijn is een verbetering, maar voor duurzame opvang is langer perspectief nodig</u>
In de concept-regeling is opgenomen dat, op aanvraag en onder voorbehoud van goedkeuring van de begroting, voor maximaal vijf jaar een specifieke uitkering (SPUK) verstrekt kan worden voor de realisatie van een project. Gemeenten zijn positief over deze termijn van vijf jaar ten opzichte van de huidige regelingen. In de huidige regelingen is het financiële perspectief beduidend korter. Mede als gevolg hiervan staat de opvang van ontheemden uit Oekraïne onder druk. De gemeentelijke opvang zit tegen de maximumcapaciteit aan, terwijl er nog steeds nieuwe ontheemden bijkomen. Daarnaast zijn veel opvangplekken waar ontheemden worden opgevangen tijdelijk beschikbaar gesteld. Daarbij kan gedacht worden aan slooppanden of op locaties waar woningbouw is gepland. De opgave wordt daarmee voor gemeenten steeds ingewikkelder. Het is

voor gemeenten moeilijk om nieuwe opvanglocaties te regelen, omdat zekerheid in de vorm van langjarige financiering essentieel is om businesscases voor de transformatie of inzet van (nieuwe) opvanglocaties rond te kunnen krijgen. Hierdoor moeten gemeenten in sommige gevallen terugvallen op dure noodopvanglocaties of kunnen zij helemaal geen locaties meer regelen.

Gemeenten kunnen in de nieuwe regeling hun transitiekosten over vijf jaar afschrijven en hun (huur)verplichtingen voor locaties voor een langere termijn aangaan. Dit is dus een verbetering ten aanzien van de huidige situatie. Gemeenten geven echter aan dat voor duurzame opvang een nog langer financieel perspectief nodig is dan vijf jaar. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer gemeenten panden willen aankopen en willen transformeren tot duurzame opvanglocaties. Om duurzame opvang te kunnen realiseren is volgens gemeenten een financieringstermijn van tien tot vijfentwintig jaar nodig. Het ontwikkelen van duurzame locaties voor opvang of tijdelijke huisvesting brengt verschillende voordelen met zich mee. Zo bieden zij meer zekerheid over opvang voor langere termijn. Ook zijn duurzame locaties op termijn een stuk goedkoper dan tijdelijke locaties. Tot slot zijn deze locaties beter geschikt te maken voor opvang of tijdelijke huisvesting. De nieuwe regeling maakt het voor gemeenten financieel onaantrekkelijk om panden aan te kopen, waardoor naar verwachting vooral naar duurdere huurconstructies zal worden gekeken.

Over de termijn van vijf jaar is ten tijde van de uitvoeringsscan is overigens nog geen zekerheid, omdat hier nog geen besluitvorming over heeft plaatsgevonden in de Ministerraad.

Langere termijn normvergoeding statushouders, maar onderliggende problemen blijven bestaan
In de nieuwe regeling krijgen gemeenten tot maximaal twee jaar een normvergoeding voor statushouders in doorstroomlocaties. In de huidige situatie is dit één jaar. Een aantal gemeenten geeft aan dat het in de huidige situatie niet lukt om statushouders binnen dit jaar uit te laten stromen uit de doorstroomlocatie, waardoor zij de financiële lasten voor deze personen zelf moeten bekostigen. Een paar van deze gemeenten gaven aan dat zij de huidige projecten graag onder de nieuwe regeling zouden willen vallen, waardoor zij langere financiering krijgen van de kosten die zij moeten maken voor de statushouders die na een jaar nog niet zijn uitgestroomd.

Gemeenten geven aan dat de twee jaar in de nieuwe regeling en de mogelijkheid om de exploitatiekosten op basis van werkelijke kosten vergoed te krijgen weliswaar een verbetering is ten aanzien van de huidige situatie, maar zeggen ook te verwachten dat het onderliggende probleem van te beperkte doorstroom niet wordt weggenomen door de regeling. Hierdoor zouden zij na twee jaar alsnog de uitvoeringskosten (waarvoor de normvergoeding geldt) voor deze groep moeten dragen. De meeste gesproken gemeenten geven daarom aan dat zij deze termijn van twee jaar te kort vinden om tijdelijke huisvesting voor statushouders te overwegen. Een ander deel zou dit wel overwegen, mits er geen verbod op voorrang voor het huisvesten van statushouders komt (op basis van het feit dat zij vergunninghouder zijn).

De mogelijkheid voor tussentijdse beëindiging vermindert financiële zekerheid
In de regeling is opgenomen dat, wanneer ‘de taakstellingen of opvangopgaven van de voor de desbetreffende voorziening geschikte doelgroepen daartoe aanleiding geven, het Rijk het gebruik van de voorziening eenzijdig kan opzeggen’. Hoewel hier gesproken wordt over afbouwkosten die voor rekening van het rijk komen, is niet geheel duidelijk wat dit in de praktijk betekent voor de afspraken die gemeenten zijn aangegaan. Hierdoor lopen gemeenten het risico dat, ook wanneer voor vijf jaar financiering is toegezegd, dit met deze bepaling kan worden teruggedraaid. Gemeenten gaan voor locaties meerjarige verplichtingen aan met verhuurders en andere partijen die diensten leveren voor deze locatie. Bij tussentijds beëindigen levert dit grote problemen op voor gemeenten. De meerjarige zekerheid die door de regeling geboden lijkt te worden door de

verlenging naar vijf jaar, wordt met de mogelijkheid van tussentijdse beëindiging toch weer sterk afgezwakt.

2. Als gevolg van financiële risico's geen betere voorspelbaarheid voor gemeenten

De regeling brengt verschillende financiële risico's voor gemeenten met zich mee. De regeling draagt daardoor volgens gemeenten niet bij aan een betere voorspelbaarheid voor de uitvoering:

Bij afwijzing businesscase zijn voorbereidingskosten voor rekening van gemeenten
Wanneer het ministerie de businesscase van een gemeente niet goedkeurt, worden de voorbereidingskosten voor het opstellen van deze businesscase door de gemeente niet vergoed. Aan het opstellen van een businesscase gaat vaak een intensief traject vooraf. Te denken valt aan werkzaamheden om een geschikte locatie te vinden, financiële haalbaarheid onderzoeken, draagvlak bij omwonenden te creëren, politiek-bestuurlijke besluitvorming te doorlopen et cetera. Gemeenten geven aan dat het op basis van de regeling onvoldoende duidelijk is welke criteria het rijk hanteert bij het beoordelen van de businesscase. Zij willen graag meer inzicht in deze criteria, zodat zij op voorhand beter kunnen voorspellen of een aanvraag kansrijk is of niet.

Risico dat kosten niet worden goedgekeurd
Een aanvraag voor (extra gemaakte) kosten kan om diverse redenen niet goedgekeurd worden door het ministerie. In artikel 4 van de regeling worden hiervoor diverse afwijzingsgronden geformuleerd. Bijvoorbeeld wanneer kosten niet in redelijke verhouding staan tot de periode van het gebruik van het project of het aantal toegezegde plekken gedurende deze periode, of wanneer de kosten niet marktconform zijn. Deze afwijzingsgronden zijn volgens gemeenten niet goed toetsbaar, waardoor zij ervaren dat zij vooraf onvoldoende garantie hebben dat een aanvraag en/of de werkelijke gemaakte kosten daadwerkelijk zullen worden vergoed. Hierdoor lopen zij extra risico. Gemeenten geven aan meer inzicht te willen hebben in hoe de aanvragen in praktijk zullen worden getoetst.

Ministerie kan oordelen dat al voldoende opvang wordt gerealiseerd, waardoor bepaalde groepen niet onder de regeling in de locatie kunnen worden geplaatst
Wanneer in de periode na de eerste toewijzing beddencapaciteit beschikbaar komt vanwege doorstroming of uitplaatsing, kunnen gemeenten deze beschikbaar gekomen capaciteit benutten voor een andere doelgroep. In de regeling staat echter dat de minister ook kan oordelen dat al voldoende opvang voor bepaalde groepen in de regio wordt gerealiseerd, waardoor deze groepen niet meer onder de financiering van de regeling in de locatie kunnen worden geplaatst.
Gemeenten zien hierbij risico's voor hun businesscase, waarin rekening wordt gehouden met financiering voor de opvang of tijdelijke huisvesting van de in de regeling benoemde groepen. Gemeenten willen zelf de ruimte hebben om lokaal de afweging te maken welke doelgroep(en) zij willen en kunnen plaatsen. Gemeenten houden hierbij rekening met de noodzaak tot opvang van bepaalde doelgroepen, maar ook met de geschiktheid van de specifieke locatie, het draagvlak onder omwonenden en in de lokale politiek, en andere lokale factoren. Als het rijk zich in deze afwegingen gaat mengen, kunnen gemeenten hun taak niet goed uitvoeren.

Hogere kosten dan normvergoeding uitvoeringskosten voor rekening van gemeenten
Voor de uitvoeringskosten geldt een normvergoeding. In de concept-regeling staat hiervoor een normbedrag opgenomen met een bandbreedte van € 10 - € 13 euro per dag dat de plek werkelijk beschikbaar is voor vreemdelingen. Wanneer gemeenten hogere uitvoeringskosten maken dan deze normvergoeding dan kunnen zij, in tegenstelling tot de huidige Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO), niet terugvallen op vergoeding van de daadwerkelijk gemaakte

kosten. Dit betekent dat zij deze kosten zelf moeten financieren. Voor de meeste gesproken gemeenten is het nog onduidelijk of deze normvergoeding toereikend zal zijn. Daarbij wordt aangegeven dat het 1) voor gemeenten niet helemaal duidelijk is hoe tot deze bandbreedte is gekomen, 2) dat het voor de hoogte van de vergoeding (en of gemeenten hiermee uitkomen) uitmaakt of het daadwerkelijke normbedrag aan de onderkant of bovenkant van de bandbreedte zal zitten en dat 3) het niet nog niet duidelijk is of sommige kosten die zij maken uitvoeringskosten zijn of in een andere kostencategorie vallen (zie ook hoofdstuk 3, waarin nader wordt ingegaan op de onduidelijkheden die bij gemeenten leven).

Vergoeding statushouders tot 2 jaar: risico van langer verblijf ligt bij gemeenten
Zoals hierboven als benoemd, staat in de regeling dat de uitvoeringskosten voor de tijdelijke huisvesting van statushouders maximaal twee jaar worden verstrekt. Na deze tijd zullen gemeenten deze kosten uit eigen middelen moeten financieren. Dit is een verbetering ten opzichte van de huidige regeling, maar er blijft een financieel risico voor de gemeente bestaan.

3. Nog onvoldoende duidelijkheid, veel is nog niet uitgewerkt

De regeling zorgt (nog) niet voor meer duidelijkheid, omdat veel zaken nog onvoldoende uitgewerkt zijn en/of voor gemeenten onduidelijk zijn. Gemeenten hebben behoefte aan een duidelijk was-wordt overzicht. De voor deze scan opgestelde en in bijlage C opgenomen tabellen kunnen hiervoor een basis vormen.

Definitie en afbakening kostensoorten is niet duidelijk
In de regeling wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende kostensoorten. Het onderscheid tussen deze verschillende kostensoorten is in de praktijk vaak niet helder, mede doordat niet duidelijk is hoe de kostensoorten precies gedefinieerd dienen te worden.

Vooral het onderscheid tussen exploitatiekosten en uitvoeringskosten levert veel onduidelijkheid op bij gemeenten.

- Onder de exploitatiekosten wordt volgens de toelichting bij de regeling verstaan: ‘kosten die gemaakt worden voor het gebruik, onderhoud en beheer van een project, die rechtstreeks toegerekend kunnen worden aan dit project’, maar ook ‘de kosten van begeleiding van de voorziening en andere kosten die gebonden zijn aan de bewoners in plaats van de voorziening zelf’. Kort samengevat gaat het hier om de directe kosten, namelijk kosten die direct toegerekend kunnen worden aan het project of de bewoners van een voorziening.
- Onder de uitvoeringskosten wordt verstaan: ‘de kosten die gemeenten maken voor alle processen rond het realiseren van een project, en ter ondersteuning van vreemdelingen aan wie opvang of huisvesting wordt geboden in een project dat via deze regeling wordt bekostigd’. Kort samengevat gaat het hier om de indirecte kosten, namelijk kosten die niet direct toegerekend kunnen worden aan een project of de bewoners van een voorziening.

In de uitvoeringspraktijk is dit onderscheid tussen exploitatie- en uitvoeringskosten, ofwel directe en indirecte kosten, niet altijd direct duidelijk. Een voorbeeld hiervan zijn kosten voor medewerkers van de gemeente die (naast andere taken) taken uitvoeren voor verschillende locaties. Dit kan gaan om bepaalde beheer- of onderhoudstaken. Deze kosten zitten in de gemeentelijke apparaatskosten, maar zouden voor een deel ook toegerekend kunnen worden aan specifieke locaties. Hoewel gemeenten behoefte hebben aan enige eigen ruimte bij de administratie van hun projecten, geeft de regeling nu onvoldoende duidelijkheid over hoe het ministerie hiermee omgaat in de beoordeling van de projecten. Omdat het onderscheid tussen exploitatie- en uitvoeringskosten ook direct aan de wijze van declaratie (op basis van werkelijke kosten

respectievelijk via een normbedrag), is duidelijkheid hierover nodig voordat de regeling in werking treedt.

Een andere onduidelijkheid zit in de bijzondere kosten: kunnen bijvoorbeeld kosten voor uithuisgeplaatste jongeren via de bijzondere kosten vergoed worden? Gemeenten geven aan deze kosten niet vanuit de reguliere budgetten te kunnen bekostigen. Ook hier is meer duidelijkheid nodig over de definitie en afbakening van de bijzondere kosten.

Hoogte normbedrag voor uitvoeringskosten bevat nog een bandbreedte
In de versie van de regeling die voor deze uitvoeringsscan gebruikt is, werd nog gesproken over een normvergoeding voor uitvoeringskosten van €10-13,- per plek, per dag dat de plek werkelijk beschikbaar is voor vreemdelingen. Gemeenten hebben de exacte hoogte van het normbedrag nodig om te kunnen beoordelen of hun businesscase of lopende exploitatie sluitend is. Doordat deze onduidelijkheid zo kort voor de beoogde inwerkingtreding van de regeling nog bestaat, kunnen gemeenten zich niet goed voorbereiden.

Verrekening van BTW moet geüniformeerd worden
In het algemeen zijn er drie wijzen waarop met de verrekening van de BTW omgegaan kan worden, zoals ook in de toelichting bij de regeling beschreven staat:

- BTW kan compensabel zijn via de Wet BCF (het BTW Compensatie Fonds)
- BTW kan verrekenbaar zijn via de Wet OB (Omzetbelasting)
- BTW kan onderdeel zijn van de te vergoeden kosten

De huidige regelingen voor de opvang en huisvesting van de verschillende doelgroepen bevatten nog verschillen in de wijze waarop omgegaan wordt met de BTW die gemeenten betalen voor bepaalde kosten. In de nieuwe regeling moet duidelijk gemaakt worden hoe op een uniforme wijze met dit vraagstuk omgegaan wordt in de nieuwe situatie. Dit vraagt niet alleen om duidelijkheid in de regeling over de juridische kaders, maar ook om de doorwerking in de bijbehorende budgetten. Als bijvoorbeeld gekozen wordt voor compensatie via het BCF, dan dient het ministerie ook te zorgen voor een bijbehorende ophoging van het BCF, zodat het Fonds ook voldoende middelen bevat om de kosten van gemeenten te compenseren. Wanneer de BTW onderdeel uit gaat maken van de te vergoeden kosten, dan dient hiermee rekening gehouden te worden in de hoogte van de budgetten en (voor zover van toepassing) het normbedrag.

Inconsistenties tussen regeling en toelichting
Op onderdelen lijken er nog inconsistenties te zijn tussen de regeling en de toelichting. Dit kan te maken hebben met verschillen in definities en terminologie, maar ook met meer inhoudelijke verschillen. Een voorbeeld hiervan is dat in de regeling in artikel 9 lid 2 een kan-bepaling opgenomen is met betrekking tot het doorgeven van de beschikbare en vrije capaciteit aan een landelijke autoriteit (‘Gemeenten kunnen de beschikbare en vrije capaciteit […] registreren en melden’), terwijl de toelichting het over een verplichting heeft (‘Daarnaast dient telkens de beschikbare capaciteit te zijn aangemeld’).

Mede door de verschillende versies van de regeling die elkaar opvolgen en de korte doorlooptijd, is het voor gemeenten onduidelijk wat de inhoud van de regeling precies is, ook op de juridische details. Hier is meer tijd nodig om onduidelijkheden en inconsistenties op te lossen.

Overgangsrecht is op onderdelen niet duidelijk
In de regeling is een artikel opgenomen over het overgangsrecht. Hierbij wordt aangegeven dat er geen nieuwe aanvragen ingediend hoeven te worden voor aanvragen die vóór 1 januari 2026 zijn

goedgekeurd of bekostigd op basis van de BooO. De bekostiging is vanaf 1 januari 2026 wel via de nieuwe regeling. Voor gemeenten is niet duidelijk wat dit in de praktijk inhoudt:

- Wat gebeurt er als de nieuwe bekostiging voor een specifiek project onder de nieuwe regeling ongunstiger uitvalt dan onder de BooO? Kunnen de oude bekostigingsregels en -voorwaarden, zoals die onder de BooO golden, dan ook doorlopen voor het betreffende project?
- Wat gebeurt er als de nieuwe bekostiging voor een specifiek project onder de nieuwe regeling gunstiger uitvalt dan onder de Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties? Kunnen deze projecten overgaan op de nieuwe regeling, zodat de uitvoeringskosten voor twee jaar in plaats van een jaar worden vergoed?
- Wat gebeurt er als er een kostenoverschrijding van meer dan 10 procent is op een bestaand project? Op basis van welke criteria wordt een aanvullende aanvraag dan beoordeeld?
- Kun je voor een bestaande locatie weer transitiekosten vergoed krijgen als je deze ombouwt voor een andere doelgroep?

Voor de continuïteit van projecten is van belang dat gemeenten kunnen blijven rekenen op de voorwaarden en regels die golden bij aanvang van het project. Gemeenten hebben op basis hiervan immers ook afspraken gemaakt met andere partijen. Wanneer nieuwe regels gunstiger uitpakken, is dit geen probleem. Als nieuwe regels ongunstiger uitpakken in een specifieke situatie, dan kan dit tot problemen leiden.

Ook voor doorstroomlocaties leven er vragen bij gemeenten over het overgangsrecht. In de regeling staat dat de bekostigingsregeling voor doorstroomlocaties doorloopt tot 1 januari 2027. Wanneer de nieuwe regeling per 1 januari 2026 in werking treedt, is dus sprake van een overlap van een jaar. Voor gemeenten met een doorstroomlocatie kan het in bepaalde gevallen aantrekkelijker zijn om zo spoedig mogelijk over te stappen op de nieuwe regeling, vanwege de termijn van financiering voor statushouders die van 1 jaar naar 2 jaar gaat. Het is voor gemeenten onduidelijk of zij in deze situaties al eerder gebruik kunnen maken van de nieuwe regeling.

Onduidelijkheid over de regeling in relatie tot de HAR+
Daarnaast leeft bij gemeenten onduidelijkheid over het aflopen van de HAR+ regeling in relatie tot deze regeling. Wanneer er nareizigers komen en gemeenten geen plek hebben om deze onder te brengen dan kan in de huidige situatie gebruik gemaakt worden van de HAR+ regeling, waarmee deze nareizigers tijdelijk in hotels kunnen worden ondergebracht. De nieuwe regeling biedt voor deze situatie geen goed construct, omdat onduidelijk is of onder deze regeling in dit soort situaties een nieuw project moet worden gestart en of de noodvoorzieningen zoals die nu gebruikt worden voldoen aan de eisen die onder de nieuwe regeling zouden gelden.

4. Geen vereenvoudiging door nieuwe regeling

De regeling leidt in veel gevallen niet tot een vereenvoudiging, omdat de werkzaamheden qua financiële administratie en verantwoording in veel gevallen complexer zullen worden.

Gedetailleerdere administratie nodig
De nieuwe regeling vraagt van gemeenten om een groot deel van de kosten te declareren op basis van werkelijke kosten. De regeling hanteert daarbij ook een specifieke indeling in kostensoorten. Gemeenten moeten hun administratie zodanig inrichten, dat declaratie op dit detailniveau ook mogelijk is. Sommige gemeenten hebben hun administratie op dit moment al zodanig ingericht dat dit kan, omdat zij hier zelf in een eerder stadium al voor gekozen hebben. Andere gemeenten hebben hun administratie op dit moment op een hoger abstractieniveau

ingericht. Zij zullen hun administratie dus moeten aanpassen. Uit deze uitvoeringsscan blijkt, dat dit kan gelden voor zowel kleinere gemeenten, die een beperkte capaciteit hebben om hun administratie aan te passen, als voor grotere gemeenten, voor wie het aanpassen van de administratie vanwege de omvang hiervan complex is.

De eisen die de regeling stelt aan de gemeentelijke administratie vormen hiermee geen vereenvoudiging, maar brengen juist extra administratieve lasten met zich mee.

Groter risico op extra werk door afwijzing aanvragen of uitblijvende goedkeuring accountant
De regeling bevat nog een aantal onduidelijkheden, zoals hierboven beschreven. Deze onduidelijkheden maken dat het risico groter wordt dat aanvragen die gemeenten indienen, worden afgewezen door het ministerie of op zijn minst moeten worden aangepast. Dit brengt extra werkzaamheden met zich mee. Bovendien leiden onduidelijkheden in de regeling er potentieel toe dat gemeentelijke accountants bepaalde verantwoordingseisen strikter interpreteren dan gemeenten zelf doen. Ook dit kan leiden tot extra administratieve lasten voor gemeenten.

De overgang naar een nieuwe regeling die nog veel onduidelijkheden bevat, leidt voor gemeenten dus niet tot een vereenvoudiging.

Parallelle projectadministraties
Doordat projecten in de nieuwe situatie deels onder de nieuwe regeling vallen, maar deels ook nog onder oude regelingen, moeten gemeenten parallelle projectadministraties voeren. Het probleem in de huidige situatie, waarbij projecten onder verschillende regelingen met verschillende bekostigingsmethodes en verantwoordingseisen vallen, wordt door de invoering van de nieuwe regeling dus in ieder geval op korte termijn niet opgelost.

Extra aanvullende aanvragen vanwege 10 procent overschrijding
Onder de nieuwe regeling moeten gemeenten bij een overschrijving van meer dan 10 procent een nieuwe aanvraag indienen. Gemeenten verwachten dat dit in de praktijk vaak gaat voorkomen, omdat bepaalde kostensoorten moeilijk te ramen zijn en door onvoorziene omstandigheden ineens kunnen stijgen. Een veelgenoemd voorbeeld zijn de beveiligingskosten. Wanneer er op een locatie een veiligheidsincident plaatsvindt, dan moet de beveiliging in de periode daarna opgeschroefd worden. Door de hoge kosten die hiermee gepaard gaan, is al snel sprake van een overschrijding van meer dan 10 procent. Ook wordt door gemeenten het voorbeeld van opvang op cruiseschepen aangehaald, waarbij de contracten steeds verlengd moeten worden. Hierbij krijgen gemeenten steeds te maken met stijgende prijzen, waardoor overschrijdingen dus meer frequent zullen voorkomen. Gemeenten verwachten dat dit soort overschrijdingen, ook voor andere kostensoorten, bij projecten soms wel jaarlijks kunnen voorkomen. Gemeenten verwachten dan ook dat zij vaker aanvullende aanvragen moeten indienen. Dit brengt extra werkzaamheden met zich mee en leidt dus niet tot een vereenvoudiging.

5. Uniformering in financiering, niet beleidsmatig of voor andere doelgroepen

De regeling zorgt voor uniformering qua bekostiging, maar onderliggend blijven er beleidsmatig grote verschillen bestaan tussen de verschillende doelgroepen en tussen opvang en huisvesting.

Verschillen in financiering per doelgroep blijven deels bestaan
Uniformiteit in financiering bestaat uit de uitsplitsing in een normvergoeding voor de uitvoeringskosten en een vergoeding van de werkelijk gemaakte kosten voor de overige te vergoede kosten. Ook de hoogte van de normvergoeding wordt voor de drie doelgroepen gelijkgetrokken. Toch blijft er ook een verschil: voor vergunninghouders ontvangt een gemeente

pas een vergoeding bij plaatsing en voor maximaal twee jaar, terwijl voor de andere doelgroepen (ontheemden en asielzoekers) de vergoeding op basis van de beschikbare beddencapaciteit geldt en niet gemaximeerd is op twee jaar.

Voor doelgroepen onder de regeling blijven beleidsmatige verschillen bestaan
Naast de verschillen in vergoeding zijn er ook nog andere verschillen. Zo zijn er per doelgroep grote verschillen tussen de bouwkundige eisen die aan locaties gesteld worden. Ook verschillen de eisen aan de beddencapaciteit van de locatie per doelgroep. Bovendien ervaren gemeenten ook in de dagelijkse praktijk duidelijke verschillende behoefte in ondersteuning tussen de doelgroepen. Het meest genoemd worden de verschillen in sociaal beheer, beveiligingskosten en psychosociale ondersteuning. Dit heeft organisatorische consequenties, maar zeker ook financiële consequenties. De voorgestelde regeling geeft onvoldoende flexibiliteit om meerdere doelgroepen op dezelfde locaties op te vangen. Zeker als je meerdere doelgroepen tegelijk op dezelfde locaties wilt kunnen plaatsen en flexibiliteit in de aantallen per doelgroep nodig is. Dit vergt veel van het locatiemanagement en is niet goed in een business case vooraf te ramen.

De behoefte bij gemeenten is juist om andere doelgroepen (buiten de regeling) te combineren
Veel gesproken gemeenten denken al na over de mogelijkheid om locaties in te kunnen zetten voor verschillende doelgroepen. Hierbij worden vooral starters op de woningmarkt, spoedzoekers of begeleid wonen genoemd. Dit zijn doelgroepen die buiten deze regeling vallen en gemeenten willen juist ruimte om financiering van locaties met deze doelgroep-flexibiliteit rond te krijgen. Daarnaast wordt door gemeenten aandacht gevraagd voor de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Gemeenten pleiten ervoor dat deze groep ook onder de regeling moet komen te vallen.

Voorbeeld uit de praktijk

Huisvesting voor minderjarige vluchtelingen met een verblijfsstatus valt buiten deze regeling. Zij mogen daar blijven tot hun 18e verjaardag. In de praktijk blijken zij op die leeftijd nog niet zelfredzaam te zijn. Een vervolglocatie waar ze nog een aantal jaar kunnen blijven totdat ze zelfstandig kunnen gaan wonen is dan maatschappelijk gezien wenselijk. Volgens de toelichting vallen deze jongeren niet onder de voorgestelde regeling en dienen zij gehuisvest te worden in een voorziening die voldoet aan de Huisvestingswet 2014 en de woonfunctie uit het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Vaak zijn of worden voor locaties afspraken met omwonenden gemaakt m.b.t. de plaatsing van doelgroepen in een locatie en over de bestemming op langere termijn. Hierdoor is gebruik van een locatie voor ontheemden door bijvoorbeeld asielzoekers als er capaciteit zou vrijkomen in de praktijk geen haalbare optie.

Als het bijvoorbeeld gaat om tijdelijke huisvesting voor vijftien jaar, kijkt deze regeling alleen naar de eerste vijf jaar, terwijl gemeenten een sluitende business case voor de hele periode nodig hebben. Onduidelijk is hoeveel ruimte en flexibiliteit zij in deze regeling krijgen om de onrendabele top in de businesscase te financieren.

6. Proces is onzorgvuldig: te laat betrokken en onvoldoende voorbereidingstijd

De voorbereiding en implementatie van de regeling is niet zorgvuldig: gemeenten zijn te laat betrokken en hebben te weinig tijd om zich voor te bereiden op de regeling.

Voorbereidingstijd is te kort
Om dit moment zijn gemeenten volop bezig met de financiële jaarafsluiting. De laatste maanden van het jaar zijn altijd enorm druk en de kerstvakantie komt er al snel aan. Hierdoor hebben gemeenten te weinig tijd om goed te kunnen voorbereiden op een gewijzigde regeling. Zeker als de regeling pas eind november bekend is. Dit is echt te kort dag, de voorbereidingstijd is praktisch nihil.

Geen tijd om te anticiperen of alternatieve oplossingen te onderzoeken
In de nieuwe regeling liggen de financiële prikkels en de mogelijkheden om daarop te kunnen sturen anders dan in de huidige regelingen. Gemeenten hebben tijd nodig om daarop te kunnen anticiperen, andere keuzes te kunnen maken of zelfs alternatieve oplossingen (taakverdelingen, plannen voor aanpassing van huidige of nieuwe locaties, etc.) te onderzoeken en hierover tot besluitvorming te komen.

Gemeenten hebben concrete ideeën om de regeling meer te vereenvoudigen, beter uitvoerbaar te krijgen en de juiste prikkels aan gemeenten te geven om te komen tot meer duurzame oplossingen die beter zijn voor de maatschappij. Zij voelen zich onvoldoende en te laat betrokken bij de nieuwe regeling.

Onvoldoende tijd voor het inrichten c.q. aanpassen van financiële administraties
Sommige gemeenten hebben de financiële administratie al zo ingericht dat kan worden gerapporteerd en gestuurd op de kostensoorten uit de regeling. Maar voor veel meer gemeenten vergt dit nog een aanpassing van de financiële administratie en het goed uitsplitsen van kostenposten en het toedelen aan deze posten. Dit geldt zowel voor kleine(re) als grote gemeenten. Zij hebben daar in meerdere gevallen twee maanden of meer voor nodig om dit goed in te richten en leveranciers hier in mee te nemen. Die tijd is er niet bij ingang op 1 januari 2026. Het gedurende de rit aan passen kost extra tijd, dit kan bovendien leiden tot fouten en maakt goede sturing veel lastiger.

Zorgen over verwerkingssnelheid van businesscases door het ministerie
Een aantal gemeenten verwacht als de regeling per januari 2026 ingaat nog dit jaar (nog onder huidige regeling) of begin 2026 (nieuwe regeling) een aanvraag met business case in te dienen bij het rijk. Zij maken zich zorgen of het ministerie klaar is om deze aanvragen te beoordelen. Of daar voldoende capaciteit voor is en vooral of al een beoordelingskader klaar is om volgens de nieuwe regeling deze aanvragen te behandelen.

Het is en blijft belangrijk dat de beoordeling snel gebeurt, vaak is er maximaal twee weken doorlooptijd, gezien de verdere besluitvorming binnen de gemeente en de benodigde snelheid om in te kunnen spelen op de vastgoedmarkt. Als het ministerie deze reactietijd niet kan waarmaken, vormt dat een risico voor nieuwe projecten en locaties.

7. Bekostiging niet in samenhang met de context ontwikkeld

De regeling lijkt te weinig in context ontwikkeld te zijn: verschillende aanpalende (politieke en beleidsmatige) ontwikkelingen kunnen nog van invloed zijn op de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de regeling.

Voorrang huisvesting statushouders
Een ontwikkeling die voor gemeenten van groot belang is voor de uitvoerbaarheid van haar taken, is het beoogde verbod op voorrang bij de huisvesting van statushouders. De keuze van gemeenten om tijdelijke huisvesting voor statushouders te realiseren hangt voor een groot deel af

van de vraag of de mogelijkheid tot het verlenen van voorrang blijft bestaan. Specifiek voor deze regeling is ook de uitvoerbaarheid van de termijn van twee jaar voor de financiering van plekken voor statushouders sterk afhankelijk van de mogelijkheid van het verlenen van voorrang. Wanneer deze mogelijkheid blijft bestaan, dan is voor sommige gemeenten de termijn van twee jaar uitvoerbaar (dat wil zeggen dat zij statushouders over het algemeen binnen twee jaar duurzaam kunnen huisvesten). Wanneer de mogelijkheid van het verlenen van voorrang vervalt, dan is dit voor (vrijwel) alle gemeenten niet uitvoerbaar. In de voorliggende regeling en toelichting wordt geen rekening gehouden met het al dan niet doorgaan van het verbod op voorrang.

Lange termijn oplossing opvang Oekraïners
Voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne is van belang hoe de lange termijn oplossing eruit gaat zien. Op dit moment vormt de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) de juridische basis onder de opvang van ontheemden. Het Ministerie van AenM is bezig met het voorbereiden van een Nationale Terugvaloptie (NTO) voor wanneer de RTB afloopt en niet meer verlengd wordt. Het is nog onduidelijk hoe deze NTO eruit gaat zien en dus ook van de juridische basis wordt die ten grondslag ligt aan de opvang van ontheemden. Voor gemeenten is het van belang om dit bijtijds te weten, omdat dit van invloed kan zijn op de wijze waarop gemeenten de opvang inrichten. In de nu voorliggende regeling en toelichting wordt de samenhang met de NTO niet benoemd.

Spreidingswet asiel
De Spreidingswet asiel is inmiddels van kracht en vormt een belangrijke juridische basis onder de asielopvang en de gemeentelijke taak van het huisvesten van statushouders. De afgelopen periode is in de landelijke politiek veel gesproken over het intrekken van de Spreidingwet. Het al dan niet intrekken van deze wet heeft grote gevolgen voor de wijze waarop gemeenten omgaan met het realiseren van locaties voor opvang en huisvesting. In de voorliggende regeling en toelichting wordt de relatie met het al dan niet voortbestaan van de Spreidingswet niet gelegd.

Huisvesting andere doelgroepen
Zoals al eerder genoemd is, kijken gemeenten bij het realiseren van doelgroepflexibele locaties breder dan alleen naar de doelgroepen ontheemden uit Oekraïne, asielzoekers en statushouders. Veel gemeenten willen hun locaties (op termijn) ook beschikbaar stellen voor andere doelgroepen, zoals jongeren of (andere) ‘spoedzoekers’. Als het gaat om de gelijktijdige combinatie van doelgroepen, dan ligt bijvoorbeeld de combinatie van statushouders met starters meer voor de hand dan de combinatie van ontheemden uit Oekraïne en asielzoekers. Gemeenten willen ook graag in hun businesscase voor het realiseren van duurzame oplossingen breed naar de combinatie van verschillende doelgroepen kunnen kijken. Dit vergroot de kans op rendabele lange termijnoplossingen. In de voorliggende regeling en toelichting wordt geen rekening gehouden met deze huisvesting van andere doelgroepen dan vluchtelingen.

8. Effecten van de regeling: ongewenste prikkels

De regeling dreigt als effect te hebben dat gemeenten binnen strakke kaders en gericht op de korte termijn hun taak gaan uitvoeren, in plaats van samen met het rijk op gelijke voet naar duurzame en integrale oplossingen te kijken.

Voorzieningenniveau omlaag
Gemeenten voorzien dat het voorzieningenniveau in locaties naar beneden zal gaan, omdat gemeenten strakker zullen moeten kijken wat nog mogelijk is binnen de beschikbare bekostiging. Wanneer locaties soberder worden, kan dat ertoe leiden dat er andere problemen ontstaan voor de bewoners van de locaties en/of voor de omgeving. Dit kan een toename in de psychosociale

problematiek zijn, maar ook onrust en veiligheidsissues in en om locaties. Dit heeft vervolgens ook weer gevolgen voor het draagvlak bij omwonenden. Ook kunnen hierdoor andere kosten, zoals beveiligingskosten, juist toenemen waardoor de totale kosten gelijk blijven terwijl de algehele situatie verslechtert.

Verschuiving naar externe partijen en andere financieringsvormen
Een mogelijk ander effect is dat er een verschuiving plaatsvindt van taken die de gemeente zelf op locaties uitvoert naar externe partijen en andere financieringsvormen, bijvoorbeeld onder de servicekosten verhuurders. Op maatschappelijk niveau lijkt dit onwenselijk. Soms is het voor de kwaliteit van de opvang en voor de efficiëntie beter als gemeenten dingen zelf uitvoeren, maar dan moet de bekostiging dat ook dekken. De nieuwe regeling biedt gemeenten onvoldoende zekerheid om dit te kunnen doen.

Stopzetten van lopende projecten
Gemeenten voorzien als risico dat lopende projecten gestopt worden, vanwege de wijziging in bekostiging. Gemeenten hebben bij de voorbereiding van projecten rekening gehouden met de huidige bekostigingsregeling(en) en op basis daarvan hun businesscase opgesteld en afspraken met andere partijen (bijvoorbeeld verhuurders) gemaakt. Als met de nieuwe regeling de bestaande businesscase niet meer sluitend gemaakt kan worden en/of afspraken met andere partijen niet nagekomen kunnen worden, dan kan dat ertoe leiden dat plannen voor nieuwe projecten uitgesteld of zelfs stopgezet moeten worden. In de gesprekken met gemeenten zijn enkele concrete voorbeelden voorbij gekomen waar dit speelt. Gemeenten hebben op korte termijn duidelijkheid nodig om hierin keuzes te kunnen maken.

Korte termijn oplossingen in plaats van duurzame plekken
Gemeenten voorzien als risico dat het moeilijker wordt om duurzame oplossingen te realiseren. In de afgelopen jaren hebben gemeenten onder de huidige regelingen soms geld overgehouden, bijvoorbeeld door de hogere normvergoeding voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne. De financiële ruimte die hierdoor ontstond, hebben sommige gemeenten gebruikt om duurzame, meerjarige oplossingen te ontwikkelen. Onrendabele toppen kunnen hiermee bijvoorbeeld worden gedekt. Zo zijn er gemeenten die met de middelen uit de afgelopen jaren een speciale reserve hebben opgebouwd om mede hiermee duurzame oplossingen te kunnen bekostigen. Door de strakkere bekostiging onder de nieuwe regeling, voorzien gemeenten dat dit niet langer mogelijk is. Het risico is, dat de duurzame oplossingen stopgezet worden en dat gemeenten in plaats hiervan gaan kijken naar oplossingen die zij op korte termijn, op basis van declaratie van werkelijke kosten, bekostigd kunnen krijgen.

Gemeente als uitvoeringsorganisatie van het rijk
Gemeenten zien in de ontwikkeling van de bekostigingsregelingen van de afgelopen jaren een beweging die sommigen van hen typeren als: ‘gemeenten worden een uitvoeringsorganisatie van het rijk’. Aanvankelijk sprongen gemeenten bij om te helpen bij de uitvoering van taken die de verantwoordelijkheid van het rijk waren (opvang van ontheemden uit Oekraïne en tijdelijke huisvesting van statushouders waarvoor nog geen duurzame huisvesting beschikbaar is). Gemeenten konden hierbij zelf kijken hoe zij binnen hun eigen lokale context oplossingen konden bieden. De afspraak was dat het rijk zorgde voor de bekostiging, zodat gemeenten niet geconfronteerd zouden worden met kosten voor taken die de verantwoordelijkheid van het rijk waren.
In de loop der jaren worden de kaders waarbinnen gemeenten de opvang en tijdelijke huisvesting moeten organiseren steeds strakker, zeker financieel. Dit ontneemt gemeenten de ruimte om binnen hun lokale context naar passende, creatieve en innovatieve oplossingen te zoeken. Met name bij de opvang van ontheemden uit Oekraïne is dit hard nodig. Gemeenten worden steeds

meer gedwongen om taken uniform en binnen strakke kaders uit te voeren en komen hiermee steeds meer in de positie van een uitvoeringsorganisatie van het rijk.

Gemeente in de rol van woningcorporatie

Doordat in de regeling opvang en huisvesting gecombineerd worden, voorzien gemeenten een onwenselijke rolvermenging. Gemeenten zien voor zichzelf een rol in de opvang van vluchtelingen. Ook tijdelijke huisvesting in de vorm van verlengde opvang past nog binnen deze rol. Als de rol van gemeenten opgerekt wordt richting huisvesting, dan bestaat het risico dat gemeenten in de rol van verhuurder terechtkomen en daarmee een concurrent van woningcorporaties worden. Gemeenten wijzen erop dat ervoor gewaakt moet worden dat zij in een rol geduwd worden die niet bij hen past.

BIJLAGE A – ONDERZOEKSVERANTWOORDING

In de uitvoeringsscan van VNG Realisatie wordt gekeken naar de uitvoeringsconsequenties van de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten. Vanwege de korte doorlooptijd is gekozen voor een uitvoeringsscan met een methodiek waarbij de belangrijkste aandachts- en knelpunten in beeld gebracht worden. Voor nieuwe of gewijzigde wetgeving en regelingen die substantiële gevolgen hebben is het verplicht om een uitvoeringstoets te doen. De beoogde ingangsdatum van de Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten is 1 januari 2026. Het ministerie van Asiel en Migratie heeft VNG op 1 oktober 2025 verzocht om een uitvoeringsscan. De korte periode tussen de aanvraag van de uitvoeringsscan en de beoogde inwerkingtreding zorgt ervoor dat er geen volledige uitvoeringstoets kon worden uitgevoerd.

Daarnaast is door het ministerie van Asiel en Migratie op 28 oktober 2025 een gewijzigde conceptversie van de regeling gedeeld. Deze versie is uitgangspunt geweest voor de uitvoeringsscan. De uitvoeringsscan heeft binnen de beschikbare tijd in kaart gebracht wat in die korte tijd kan, maar is geenszins een vervanging voor een uitvoeringstoets of een onderzoek conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

In de periode van 6 tot en met 14 november 2025 hebben er 11 interviews plaatsgevonden met gemeenten en een regionaal samenwerkingsverband (dat 10 gemeenten ondersteunt). In deze interviews is vaak gesproken met een combinatie van inhoudelijk beleidsmedewerkers, projectleiders en business controllers. In bijlage B van deze notitie is een overzicht opgenomen van de gesprekspartners.

Op 17 november 2025 is een online, interactieve sessie georganiseerd, waarvoor de geïnterviewde gemeenten en een aantal nieuwe gemeenten zijn uitgenodigd. Deze sessie had als doel om de bevindingen uit de interviews te toetsen en aan te vullen. Aan de hand van MentiMeter zijn vragen gesteld en is de discussie gevoerd over de gepresenteerde bevindingen. Ook is aanvullende informatie opgehaald bij de deelnemende gemeenten. Aan deze sessie hebben 25 medewerkers van gemeenten deelgenomen.

De uitkomsten van de deskresearch, interviews en de sessie zijn verwerkt in de conceptnotitie, die naar deelnemende gemeenten is gestuurd. Zij zijn in de gelegenheid gesteld om feedback te geven op het concept. Vervolgens zijn de opmerkingen op de conceptnotitie in de eindnotitie verwerkt.

De notitie is ter vaststelling aangeboden aan de Tijdelijke Commissie Asiel en Migratie (TCAM) van VNG.

De uitvoeringsscan is begeleid door een begeleidingscommissie, waarin het ministerie van AenM, en VNG vertegenwoordigd waren. De begeleidingscommissie heeft onder andere de onderzoeksaanpak van de uitvoeringsscan vastgesteld, de vragenlijst voor de interviews aangescherpt en feedback gegeven op de notitie. Vervolgens zijn de vastgestelde feitelijke onjuistheden gecorrigeerd in de 1.1 versie van de eindnotitie.

BIJLAGE B – GESPREKSPARTNERS

Gemeente/ Organisatie	Naam	Interview	Sessie
Amsterdam	[redacted], [redacted]	x	x
Apeldoorn	[redacted]	x	x
Bronckhorst	[redacted]		x
Brummen	[redacted]	x	x
Dordrecht	[redacted]	x	x
Druten-Wijchen	[redacted]	x	x
Horst aan de Maas	[redacted]	x	x
Kampen	[redacted]		x
Nijkerk	[redacted]		x
Oegstgeest	[redacted]	x	x
Raalte	[redacted]	x	x
Rotterdam	[redacted]	x	x
Samenwerkingsverband Regionale Regietafel Zuid-Holland Zuid *(Alblasserdam, Dordrecht, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Hoeksche Waard, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht)*	[redacted]	x	x
Utrecht	[redacted]		x
Venlo	[redacted]		x
Zwolle	[redacted]	x	x

Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
Ministerie van Asiel en Migratie	[redacted]
VNG	[redacted]

BIJLAGE C – OVERZICHT VAN WIJZIGINGEN

Voor deze scan zijn door de onderzoekers was-wordt tabellen opgesteld om een overzicht te geven van de huidige situatie en de toekomstige situatie. Deze tabellen zijn voorgelegd aan de begeleidingscommissie, waarna het ministerie van Asiel en Migratie de tabellen verder heeft aangevuld en aangepast waar nodig.

Overzicht type kosten onder nieuwe regeling + wijze van vergoeden

Kostenpost	Voorbeelden	Structureel/ incidenteel	Wijze vergoeding
Transitiekosten	investeringen om voorziening geschikt te maken voor opvang/huisvesting	Incidenteel	Werkelijke kosten o.b.v. business case (voorschot). Extra aanvraag mogelijk voor kosten boven 10% overschrijding Voorschot mogelijk
Beveiligings- en cateringkosten (apart opgenomen in de regeling Tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten)	Beveiliging en catering	Structureel (max. 5 jaar) , onder voorbehoud goedkeuring begroting	Werkelijke kosten o.b.v. business case (voorschot mogelijk) . Extra aanvraag mogelijk voor kosten boven 10% overschrijding Voorschot mogelijk
Exploitatiekosten	huur- of kapitaallasten, nutsvoorzieningen, onderhoudskosten, schoonmaakkosten, verzekeringen, begeleiding op de locatie, kosten losse inrichting	Structureel (max. 5 jaar) , onder voorbehoud goedkeuring begroting	Werkelijke kosten o.b.v. business case (voorschot mogelijk) . Extra aanvraag mogelijk voor kosten boven 10% overschrijding Voorschot mogelijk
Uitvoeringskosten	kosten voor alle processen rond het realiseren van een project, bijv. gemeentelijke apparaatskosten, WA verzekering vreemdeling, educatieve/recreatieve activiteiten, psychosociale ondersteuning, programma's voor educatie en ontwikkeling, begeleiding naar werk	Structureel (voor vergunning-houders max. 2 jaar per vergunning-houder)	Normbedrag (€ 10-13 per dag) per gerealiseerde plek (voorschot mogelijk)
Kosten van verstrekkingen	- Aan ontheemden o.b.v. Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO), - aan asielzoekers o.b.v. Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva) (door COA, niet door gemeenten), - aan vergunninghouders zonder koppeling o.b.v. Rva - aan vergunninghouders o.b.v. reguliere ondersteuningsstructuren (valt deels wel, deels niet onder normvergoeding)	Structureel (max. 5 jaar) , onder voorbehoud goedkeuring begroting	Werkelijk gemaakte kosten. Alleen als de gemeente zelf kosten heeft kunnen deze geclaimd worden onder deze regeling. AenM gaat ervan uit dat het COA verstrekkingen aan asielzoekers betaalt, dus n.v.t. voor deze regeling. Bijstand betaald aan statushouders valt ook niet onder deze regeling.
Bijzondere kosten (apart opgenomen in regeling Tijdelijke bekostiging opvang	- Kosten voor bijzondere voorzieningen die buiten de locatie vallen, maar waar geen voorliggende	Incidenteel en structureel (max. 5 jaar)	Werkelijke kosten in afzonderlijke afstemming met het Ministerie voor zover niet onderdeel van

en huisvesting gemeenten)		bekostigingsmogelijkheden voor kunnen worden gebruikt - kosten die niet gebonden zijn aan één project (gedeelde studieruimte of externe huiskamer) of die volgen uit de opvangtaak, maar niet gecompenseerd worden uit deze of andere regelingen	onder voorbehoud goedkeuring begroting	een business case (voorschot mogelijk). Extra aanvraag mogelijk voor kosten boven 10% overschrijding
Huuropbrengsten, gebruiks-vergoedingen en eigen bijdragen	-	huur bij huisvesting - eigen bijdrage ontheemden Oek - eigen bijdrage asielzoekers (door inhouding leefgeld, ligt bij COA)	Structureel	Ontvangen inkomsten worden in mindering gebracht op de geclaimde kosten (bij de verantwoording o.b.v. werkelijke opbrengsten

- Bij alle kosten: Betaalde btw die niet compensabel is via de Wet BCF (het btw compensatiefonds) of verrekenbaar is via de Wet OB (omzetbelasting) vormt onderdeel van de te vergoeden kosten.
- De vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd o.b.v. de consumentenprijsindex (CPI) vanaf 1 januari 2027.
- De hoogte van de tegemoetkoming wordt onderzocht en geëvalueerd gedurende 2026.

Huidige en nieuwe situatie per groep

In de onderstaande tabellen wordt per groep aangegeven wat de huidige situatie is en hoe het in de nieuwe situatie wordt.

Ontheemde Oekraïners	IST - Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne (BooO)	SOLL – Regeling tijdelijke bekostiging opvang en huisvesting gemeenten
Transitiekosten -> opvang /	BooO art 2.1.e Werkelijk gemaakte kosten (aanvullende aanvraag mogelijk) Indien de kosten het aangevraagde bedrag met meer dan 10% overschrijden, aanvullende aanvraag nodig.	Werkelijk gemaakte kosten op basis van een aanvraag samen met een beeld van exploitatiekosten. Indien de kosten het aangevraagde bedrag met meer dan 10% overschrijden, aanvullende aanvraag nodig.
Exploitatiekosten (direct): Accommodatie en inventaris, inclusief gas, water, licht, locatiebegeleiding schoonmaak **Beveiligingskosten, cateringkosten**	BooO art 6.1.a, e Opgenomen in normbedrag uitvoeringskosten ad € 44 per plek per dag Hogere werkelijke kosten declareren wel mogelijk (art 3 lid 2), wanneer alle locaties binnen gemeente gezamenlijk dat normbedrag overstijgen. Dan moeten alle locaties alle kosten verantwoorden.	Zie bovenstaand.

bijzondere kosten	N.v.t.	In afstemming met Ministerie van AenM, om onverwachte kosten die volgen uit opvangtaak maar nergens gecompenseerd worden te kunnen uitkeren.
- Verstrekkingen dagbesteding, inclusief buitengewone kosten	RooO art 6.1.c+d	Werkelijke kosten. Onderdeel van locatiebegeleiding
- Verstrekkingen en burgerzaken, waaronder projectorganisatie, tolkkosten;	Dekking vanuit normvergoeding GOO (gemeentelijke opvang) En aparte normvergoeding POO (particuliere opvang)	Dekking vanuit normvergoeding GOO. Normvergoeding POO afgeschaft, en verwerkt d.m.v. opslag in normvergoeding GOO
Uitvoeringskosten[1], [2] (indirecte kosten)	BooO art 3.1.d normbedrag van € 44 per dag per gerealiseerde opvangplek (1/1/2025)	normvergoeding (indexatie) van € 10- € 13 per plek[3] Definitie uitvoeringskosten verschilt tussen deze regeling en BooO, in deze nieuwe regeling is deze ruimer, want bevat ook verstrekkingen voor activiteiten en dagbesteding.
- Buitengewone kosten POO, inclusief verstrekkingen en burgerzaken POO en projectorganisatie POO;	POO: normbedrag van € 48 per geregistreerde persoon per maand: - WA verzekering van de vreemdeling - betaling van buitengewone kosten + uitvoeringskosten verstrekkingen	Dekking vanuit normvergoeding GOO (uitvoeringskosten). Normvergoeding wordt POO afgeschaft, en verwerkt d.m.v. opslag in normvergoeding GOO.
Kosten van verstrekkingen (financiële toelage)[2] **- eet- en leefgeld**	RooO art 6.1.b Werkelijke kosten GOO artikel 6 van de RooO, POO artikel 12 van de RooO	Werkelijk gemaakte kosten (POO & GOO)
- zorgkosten;	Regeling medische zorg ontheemden (RMO)	Blijft RMO
Korting	Werkelijk ontvangen eigen bijdragen	Werkelijk ontvangen eigen bijdragen & gebruiksvergoedingen

[1] Vanaf het moment van ingebruikname van de voorziening

[2] Voorbeelden van kosten: gemeentelijke apparaatskosten, WA verzekering vreemdeling, Recreatieve en educatieve activiteiten, inclusief de verstrekkingen daarvoor, Laagdrempelige preventieve psychosociale ondersteuning , Programma's voor educatie en ontwikkeling

[3] Per dag dat de plek werkelijk beschikbaar is voor vreemdelingen

Statushouder in doorstroomlocatie (DSL)	IST	SOLL
Transitiekosten (voor het geschikt maken of realiseren van een gebouw als doorstroomlocatie)	Werkelijke kosten (zolang redelijk en marktconform), of naar verhouding op basis van looptijd en aantal plekken. op basis van looptijd en aantal plekken. Extra aanvraag mogelijk voor kosten boven 10% overschrijding	Werkelijk gemaakte kosten op basis van een aanvraag samen met een beeld van exploitatiekosten. Indien de kosten het aangevraagde bedrag met meer dan 10% overschrijden, aanvullende aanvraag nodig.
exploitatiekosten	Normbedrag: € 60 per dag per in de doorstroomlocatie geplaatste vergunninghouder en aanvullend € 8 per dag per in de doorstroomlocatie geplaatste vergunninghouder die gekoppeld is aan een andere deelnemende gemeente in de regio. maximaal 365 dagen per vergunninghouder	Zie bovenstaand
beveiligingskosten, cateringkosten	In normbedrag	zie bovenstaand
bijzondere kosten van het project	In normbedrag	In afstemming met Ministerie van AenM, om onverwachte kosten die volgen uit opvangtaak maar nergens gecompenseerd worden te kunnen uitkeren.
Uitvoeringskosten[2]	In normbedrag	Tegemoetkoming (€ 10-13 per dag) per geplaatste statushouder voor maximaal 730 dagen per statushouder (voorschot mogelijk).
Kosten van verstrekkingen[2]	n.v.t.	n.v.t (reguliere financiële ondersteuningsstructuur vanuit gemeenten, waaronder bijstand, begeleiding naar werk, onderwijs en inburgering)
Huuropbrengsten, gebruiks-vergoedingen en eigen bijdragen huur of een gebruiksvergoeding voor de woonruimte		Ontvangen inkomsten worden in mindering gebracht op de geclaimde kosten

Statushouder via de regeling stimuleren uitstroom vergunninghouders uit de asielopvang 2025 (HAR+)	IST	SOLL
Het bieden van onzelfstandige woonruimte	Gemeenten ontvangen een bedrag van € 30.000,- voor iedere statushouder aan wie zij onzelfstandige woonruimte bieden De financiële bijdrage is vrij inzetbaar, maar dekt de initiële kosten voor het huisvesten, de begeleiding en indien nodig de maaltijden van vergunninghouders.	*AenM: HAR+ loopt tot 31 dec 2025. Besluitvorming over het vervolg/verlenging van de HAR+ is nu in voorbereiding. Gemeenten die - in afwachting van definitieve huisvesting, statushouders alvast tijdelijk in onzelfstandige woonruimte willen onderbrengen kunnen dit doen via de nieuwe regeling: de bekostiging van de onzelfstandige woonruimte loopt dan wel via de systematiek van de nieuwe regeling. Gemeenten ontvangen hiervoor geen € 30.000 meer.*
Het bieden van tijdelijk onderdak	Gemeenten ontvangen een bedrag van €30.000,- voor iedere vergunninghouder die zij tijdelijk onderdak bieden (en €38.000 indien er geen eigen kookgelegenheid is. Na twaalf maanden wordt de statushouder uitgeschreven bij het COA en stoppen de verstrekkingen van het COA aan de vergunninghouder in tijdelijk onderdak en is de gemeente verantwoordelijk voor de statushouder.	*Zie boven*

Asielzoekers	IST	SOLL

IST: AZC's / COA opvang: het COA betaalt de facturen, dus geen gemeentelijke kosten met een gemeentelijke vergoeding.

SOLL: duurzame gemeentelijke opvang (DGO) zit nog in de pilot fase. De DGO loopt via een bestuursovereenkomst. De regeling is er (nog) niet, dus in dit stadium is het nog onduidelijk hoe dit eruit gaat zien.