

Vergaderjaar 2008–2009

**17 050**

## **Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies**

**Nr. 364**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2008

Naar aanleiding van de brief aan uw Kamer d.d. 2 juli 2008 over de gang van zaken bij de Stichting Huisvesting Alleenstaanden en Meerpersoonshuishoudens (Kamerstuk 17 050, nr. 359), zijn door de vaste commissie van Justitie en de commissie voor de Rijksuitgaven aanvullende vragen gesteld (ingediend 21 juli 2008; no. 08-Just-B-067).

De reactie op deze aanvullende vragen treft u aan in de bijlage bij deze brief.

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak

1 en 2

*Kan een volledig overzicht gegeven worden van alle publieke middelen die aan de SHAM zijn betaald sinds 2000 (in plaats van sinds 2002) en ook uitgesplitst naar rijksmiddelen en bijdragen van de gemeente Den Haag? Kan worden aangegeven hoe het bedrag van € 32 miljoen dat gemeld wordt in het persbericht van het Openbaar Ministerie precies is opgebouwd?*

Op grond van de subsidierelatie tussen het ministerie van Justitie en het COA beschik ik over de gegevens betreffende de relatie tussen het COA en SHAM.

Voor de periode van 2002 tot en met 2007 verwijs ik u daaromtrent naar de eerdere antwoorden op de vragen van de vaste commissie van Justitie en de commissie voor de Rijksuitgaven (Kamer 2007–2008; 17 050, nr. 359), waarin opgenomen een overzicht van de betalingen door het COA aan de stichting SHAM over die periode.

Voor de jaren 2000 en 2001 zijn de volgende bedragen (afgerond op duizendtallen) door het COA aan de stichting SHAM betaald:

2000 413 000 euro;  
2001 3 712 000 euro.

Voor het verstrekken van informatie over betalingen die door de gemeenten zijn gedaan is de gemeente het aanspreekpunt.

In dit stadium van het lopende strafrechtelijke onderzoek kan de informatie over betalingen die geleid hebben tot het in het persbericht van het OM genoemde bedrag niet verstrekt worden. In het belang van het opsporingsonderzoek acht ik het niet gewenst dat deze informatie openbaar wordt gemaakt.

3

*Wat is de reden dat de Tweede Kamer (nog) geen afschrift kan krijgen van de overeenkomsten die het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) gesloten heeft met de SHAM, terwijl de daarop gebaseerde betalingen van het COA aan de SHAM naar de huidige inzichten rechtmatig zijn geweest?*

In verband met de lopende strafrechtelijke procedure kan ik de contracten niet aan uw Kamer ter beschikking stellen.

Zoals ook aangegeven in de antwoorden op vragen van de vaste commissie voor Justitie (Kamer 2007–2008; 17 050, nr. 357), kan eerst na afronding van de strafrechtelijke procedure een definitief oordeel worden geveld over de rechtmatigheid van de handelwijze van SHAM.

4

*Welke verantwoordelijkheid en betrokkenheid had de gemeente Den Haag in de periode 2000–2002 bij het opstellen en/of uitvoeren van afspraken met de SHAM en het COA?*

De gemeente Den Haag en het COA hebben in het jaar 2000 een overeenkomst gesloten, waarin zij een maximale capaciteit van 2 750 centrale opvangplaatsen in de gemeente Den Haag afspraken. Deze capaciteit was als volgt opgebouwd:

600 opvangplaatsen in het asielzoekerscentrum (OC);  
190 opvangplaatsen voor aanvullende opvang (AVO);  
1 050 opvangplaatsen voor het zelfzorgarrangement (ZZA)<sup>1</sup> ;  
760 opvangplaatsen voor kleinschalige opvang (COW);  
150 opvangplaatsen nader toe te voegen aan AVO of COW (niet aan ZZA).

---

<sup>1</sup> Toekenning bevoegdheid aan COA tot uitsluiting bepaalde categorieën asielzoekers van verstrekkingen Rva 1997 (Staatscourant 1998 67).

De gemeente Den Haag had op basis van genoemde overeenkomst de verantwoordelijkheid voor het realiseren van voldoende opvangplaatsen. Voor de AVO- en COW-locaties was het COA gehouden zaken te doen met SHAM.

De gemeente Den Haag had immers, zoals ook uit de eerdere beantwoording blijkt, de uitvoering van de AVO- en COW opvang uitbesteed aan SHAM, hoewel het COA de voorkeur gaf aan een directe contractrelatie met de gemeente.

5

*Hoe moet in dit verband de overeenkomst worden geduid die is gesloten op 12 juni 2002 waarin de gemeente Den Haag de verantwoordelijkheid overdraagt aan het COA?*

Deze overeenkomst betreft de overname door het COA van in de gemeente Den Haag woonachtige vreemdelingen die gebruik maakten van gemeentelijke voorzieningen op basis van de Regeling opvang asielzoekers (ROA) dan wel de Zorgwet VVTV<sup>1</sup>. In 2001 is in overleg tussen Rijk, VNG en IPO afgesproken dat het COA aan gemeenten een aanbod zou doen voor de overname van de uitvoering van de Zorgwet VVTV en de ROA, met betrekking tot ex-VVTV-ers die nog in procedure waren over de intrekking of niet verlening van de VVTV respectievelijk ROA-gerechtigden (zie ook Kamer II, 2001–2002, 19 637 en 27 557, nr. 652). Het COA sloot met individuele gemeenten mandateringsovereenkomsten af, op basis waarvan het COA gemandateerd werd de zorgtaken over te nemen. De formele verantwoordelijkheid voor deze taken bleef bij de gemeenten berusten.

6

*Door wie is in 2000 het bedrag van € 8,11 overeengekomen met SHAM? Op welk niveau en door wie binnen het ministerie is deze overeenkomst geaccordeerd? Door wie is in 2002 het bedrag van € 7,31 overeengekomen met Stichting SHAM? Op welk niveau en door wie binnen het ministerie is deze overeenkomst geaccordeerd?*

Deze bedragen zijn overeengekomen tussen het COA en SHAM. Het COA heeft als Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) de vrijheid om, binnen de door het ministerie vastgestelde kostprijs/marge, contractprijzen af te spreken.

7 en 8

*Op welke wijze heeft het COA gecontroleerd of aantallen woningen en aantallen capaciteitsdagen kloppen? Wat zijn precies de «gegevens uit het eigen systeem» waarvan het COA gebruik kan maken om de facturen van de SHAM te beoordelen?*

Het COA registreert het aantal contractueel overeengekomen capaciteitsplaatsen. Vervolgens wordt de op de factuur aangegeven capaciteit gecontroleerd met de in het COA-systeem geregistreerde capaciteit.

De gegevens die in het systeem worden geregistreerd betreffen:

- het adres waar de capaciteitsplaatsen zich bevinden
- het aantal capaciteitsplaatsen
- de bezetting van de capaciteitsplaatsen
- de persoonsgegevens van de bewoner

9

*Waarop zijn de in 2000 en 2002 met de SHAM overeengekomen bedragen per capaciteitsdag gebaseerd? Lag hier een door de SHAM onderbouwd voorstel aan ten grondslag?*

<sup>1</sup> Wet van 26 april 1995, houdende bepalingen inzake gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (Staatsblad 1995 158).

De bedragen zijn gebaseerd op de normbedragen die het COA hanteert bij het realiseren van opvangplaatsen. In de contracten met SHAM was een toeslag opgenomen wegens door SHAM uit te voeren beheertaken. (Zie ook vraag 13).

Bij het afsluiten van het contract met SHAM in 2000 was naast het huisvestingselement ook een aanvullend takenpakket overeengekomen. In deze periode van capaciteitstekort en krapte is destijds de keuze gemaakt om dit aanvullend pakket van SHAM af te nemen, terwijl normaliter in een stabielere capaciteitssituatie deze taken door het COA zelf uitgevoerd werden. Toen in 2002 geen sprake meer was van een capaciteitstekort en de zogenaamde krimp werd ingezet is met SHAM overeengekomen om het extra takenpakket over te dragen aan het COA.

10

*Kan de Tweede Kamer ook beschikken over de gegevens (van de periode 2000-heden) waaruit blijkt welke prijs per capaciteitsdag betaald is/wordt bij soortgelijke opvangvoorzieningen?*

In de jaren 2000 t/m 2005 had het COA een groot aantal huisvestings-overeenkomsten met AVO-en COW/KCO contractanten. Deze overeenkomsten zijn ontstaan in de periode van capaciteitstekort en krapte. In 2004/2005 is besloten om deze opvangvorm af te bouwen en stop te zetten. Deze opvangvormen zijn het meest vergelijkbaar met de opvang zoals SHAM die biedt. Gezien het grote aantal locaties (ongeveer 120) zou ik de beantwoording willen beperken door de minimum- maximumprijs en gemiddelde prijs aan te geven op basis van door het COA geleverde informatie over de periode 2002 tot en met 2005.

De gegevens zijn als volgt:

De minimumprijs bedroeg	€ 9,53.
De maximumprijs bedroeg	€ 12,71.
Het gemiddeld prijsniveau bedroeg	€ 11,54.

11

*Wat zijn de marges die Justitie hanteert voor de prijs per capaciteitsdag?*

Justitie hanteert in de relatie met het COA een systeem van kostprijzen. De door het COA gehanteerde dagprijzen moeten passen binnen de bedragen (kostprijzen) zoals die in de subsidierelatie tussen het ministerie en het COA zijn overeengekomen. Deze bedragen worden jaarlijks vastgesteld in de Justitiebegroting.

12

*Kunt u de Tweede Kamer de gegevens toesturen waaruit blijkt dat zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de dienstverlening door de SHAM voortdurend onderwerp van gesprek is geweest tussen het COA en de SHAM?*

In verband met het lopende strafrechtelijke onderzoek kan ik in dit stadium geen bescheiden aan u overleggen.

Zoals in de eerdere beantwoording aan uw Kamer is aangegeven is zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de dienstverlening door SHAM continu onderwerp van gesprek geweest tussen COA en SHAM.

Hiertoe vond op operationeel niveau tweewekelijks overleg plaats tussen COA en SHAM. De afspraken uit deze overleggen werden vastgelegd. Deze overleggen hadden met name tot doel om over het kwaliteitsniveau van de dienstverlening te overleggen. De kwantiteit van de dienstverlening, waaronder ik het aantal te leveren capaciteitsplaatsen versta, berustte op de overeenkomst met de gemeente Den Haag (zie ook het antwoord op vraag 4).

13

*Om welke redenen is in 2002 de prijs per capaciteitsdag naar beneden bijgesteld in het kader van gesprekken over de kwaliteit van de dienstverlening? Welke diensten heeft het COA sindsdien niet meer betrokken bij de SHAM?*

In 2002 is de prijs per capaciteitsdag neerwaarts bijgesteld, aangezien het COA een aantal diensten niet langer van SHAM wilde betrekken, maar in eigen beheer ging uitvoeren.

Het betrof taken met betrekking tot beheer, verwerving alsmede operationele taken.

14

*Kan een overzicht gegeven worden per jaar (vanaf 2000) waarin duidelijk wordt hoeveel capaciteitsdagen tegen welke prijs zijn betaald en om hoeveel huizen het hierbij ging?*

Zoals eerder aangegeven werden bij aanvang van de overeenkomst met SHAM in 2000 vaste prijsafspraken gemaakt via een overeengekomen vast bedrag van € 8,11 per capaciteitsplaats, welke zich via de neerwaartse correctie in 2002, op basis van de jaarlijkse indexering tot 2007 ontwikkeld heeft tot een bedrag van € 9,06.

In het volgende overzicht vindt u de vaste (dag) prijsafspraken met SHAM in het kader van de SHAM/COW en KCO woningen vanaf 2002:

jan 2002	€ 8,66	juli 2002	€ 8,22
jan 2003	€ 8,36	juli 2003	€ 8,47
jan 2004	€ 8,55	juli 2004	€ 8,66
jan 2005	€ 8,71	juli 2005	€ 8,77
jan 2006	€ 8,86	juli 2006	€ 8,96
jan 2007	€ 9,01	juli 2007	€ 9,06

Nb. Deze prijsafspraken zijn gebaseerd op het volgende: «De bedragen worden jaarlijks aangepast aan de CBS-indexering voor inflatie op 1 januari, met uitzondering van de huurnorm die jaarlijks per 1 juli wordt aangepast aan de landelijke huurverhoging».

De neerwaartse bijstelling van €0,54 vond in 2002 plaats. Deze bijstelling vond plaats op het normbedrag, tegelijkertijd vond er op het huurdeel een indexatie van €0,10 plaats. Dit verklaart het verschil van €0,44.

Het bijgevoegde woningoverzicht geeft aan hoeveel woningen er per maand in de periode 2001 t/m 2007 van SHAM werden «gehuurd».

In 2000 betrof het in de maand juli 4 woningen, in de maand augustus 5 woningen en in de maanden september tot en met december 11 woningen.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Jan	12	20	254	249	181	134	118
Feb	18	17	261	246	179	133	117
Mrt	18	17	266	237	170	130	110
Apr	19	16	270	230	161	126	110
Mei	20	16	257	223	157	124	111
Jun	20	17	257	219	153	121	110
Jul	20	18	283	219	149	120	110
Aug	20	17	283	200	148	119	110
Sep	20	23	270	200	145	118	110
Okt	20	240	266	197	143	118	110
Nov	20	246	265	186	139	118	109
Dec	20	251	261	184	136	118	108

Nb. In het najaar 2002 vond de overname van de ROA-woningen plaats. Dit verklaart de toename van het aantal woningen in oktober 2002.

15

*Hoe en in welke mate kan het COA de opgegeven aantallen beschikbare plekken en de bezetting per woning controleren?*

Zoals in de beantwoording van de vragen 7 en 8 is aangegeven worden in het COA-systeem (o.a.) de bezetting van het aantal gecontracteerde plaatsen en de persoonsgegevens van de bewoner geregistreerd. Er vond door het COA maandelijks een controle plaats met als doel vast te stellen of de te verrekenen capaciteit (via de declaraties van SHAM) strookte met de ingekochte capaciteit.

16

*Wat is de reden dat de gemeente Den Haag niet zelf rechtstreeks een relatie met het COA wilde aangaan, maar via de SHAM? Zijn in andere steden vergelijkbare gevallen voorgekomen of soortgelijke constructies gekozen?*

*Zo ja, waar? Zo neen, waarom alleen in Den Haag?*

De gemeente Den Haag wilde de huisvesting van asielzoekers via één «loket» regelen. Dit werd Stichting SHAM, waarmee de gemeente reeds zaken deed in het kader van de ROA/VTV-voorzieningen (zie ook het antwoord op vraag 5).

De woningcorporaties leverden de woningen aan SHAM, die deze weer doorleverde aan het COA.

Een volledig vergelijkbare situatie, waarin een gemeente het COA verplichtte om met een bepaalde organisatie een contract aan te gaan, heeft zich niet in andere steden voorgedaan. Wel zijn er door het COA rechtstreeks overeenkomsten gesloten met organisaties in de gemeenten Amsterdam en Rotterdam met een soortgelijk dienstenpakket.

17

*Wordt er bij het afsluiten van vergelijkbare contracten met privaatrechtelijke uitvoerders in sommige gevallen wél een verklaring van goed gedrag verlangd? Zo ja, in hoeveel gevallen is dat sinds 2000 voorgekomen? Wat zijn de criteria om al dan niet een verklaring van goed gedrag te verlangen?*

Het COA is sinds 2004 overgegaan tot het in alle gevallen, waarin een contract met een exploitant van aanvullende opvang (AVO) wordt afgesloten, vragen van een verklaring omtrent het gedrag.

18

*Wat zijn de belangrijkste uitkomsten van de review die in 2002 en 2003 is uitgevoerd door de departementale auditdienst (DAD)?*

Zoals uit de eerdere beantwoording blijkt is door de Departementale Accountantsdienst (DAD) een review uitgevoerd bij de controlerende accountant van het COA (KPMG) ten aanzien van de accountantscontrole 2002 en 2003. Deze review had als doelstelling na te gaan of de door KPMG uitgevoerde controle en de rapportage daarover toereikend waren. De belangrijkste uitkomst van de gehouden review was dat de DAD op basis van de verkregen toelichting en documentatie geen aanleiding zag tot het maken van materiële opmerkingen bij de controle van KPMG. Bij de review in 2002 en 2003 is inhoudelijk niet expliciet aandacht besteed aan de procedures betreffende de opzegging van de huisvestingscontracten c.q. de afloop van de huisvestingscontracten. De toezicht- en controle mogelijkheden worden bepaald door het ZBO-karakter van het

COA, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van het COA voor de bedrijfsvoering voorop staat. Niettemin zal in overleg met het COA worden gezien wat de mogelijkheden zijn om de controle en het toezicht bij de huisvestingscontracten aan te scherpen. (zie hiervoor ook het antwoord op vraag 23).

19

*Welke bevoegdheden had het COA zelf om te kunnen controleren of door de SHAM verstrekte gegevens correct waren? In hoeverre is van deze bevoegdheden gebruik gemaakt?*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar de antwoorden op eerder door uw Kamer gestelde vragen (Kamer II; 2007–2008; 17 050, nr. 359).

20

*Heeft het COA ook accountantsverklaringen van de SHAM ontvangen? Zo ja, wat is hiermee gedaan? Zo neen, waarom is daar niet in voorzien?*

Nee, het COA heeft van SHAM geen accountantsverklaringen ontvangen. Zoals reeds eerder aan uw Kamer gemeld, bestaat tussen het COA en SHAM een dienstverleningsovereenkomst. In deze situatie is het niet gebruikelijk dat de dienstenverlener aan de dienstenontvanger een accountantsverklaring verstrekt.

21 en 22

*Kan alsnog een overzicht gegeven worden aan welke soorten rechtspersonen het COA middelen overmaakt in het kader van huisvesting van asielzoekers?*

*Kan daarbij ook aangegeven worden om welke bedragen het gaat en wat de aard van de financiële relatie is (subsidie, dienstverleningsovereenkomst etc.)?*

In de eerdere beantwoording is reeds aangegeven dat er dienstverleningsovereenkomsten waren met organisaties met diverse rechtsvormen. Verwijzend naar het eerder gegeven overzicht gaat dit bij de KCO en ROA om woningbouwverenigingen. Bij de ATC gaat het om vier vormen: BV, CV, Stichting en VOF. In alle gevallen betreft het, zoals eerder aangegeven, dienstverleningsovereenkomsten.

23

*Zijn er inmiddels wel bepalingen opgenomen voor het COA inzake de wijze van controleren van privaatrechtelijke organisaties?*

Bij het overwegen van het opnemen van aanvullende bepalingen in de toezichtrelatie naar het COA, wil ik eerst de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek naar de gang van zaken bij Stichting SHAM afwachten. Door de Departementale Auditdienst wordt volgens planning een review uitgevoerd op de werkzaamheden van de accountant bij het COA. Deze review betreft het financiële verantwoordingsjaar 2007. Naar aanleiding van deze review zal de noodzaak worden onderzocht om het controleprotocol (op basis waarvan de controlerende accountant van het COA haar werkzaamheden verricht), aan te passen. Tevens wordt, zoals uit de eerdere antwoorden blijkt, in overleg met het COA gezien wat de mogelijkheden zijn om de controle en het toezicht bij de huisvestingscontracten aan te scherpen.

**Slotvraag (niet genummerd)**

**Tevens verzoek ik u namens beide commissies de openbare informatie die thans beschikbaar is inzake de gang van zaken rond SHAM aan de Kamer te doen toekomen.**

**Ook vernemen zij gaarne of er al meer duidelijkheid is over het tijdpad met betrekking tot het lopende strafrechtelijke onderzoek en wanneer u welke stappen met betrekking tot deze zaak nog verwacht te zetten.**

Ten aanzien van uw vraag om de openbare informatie die thans beschikbaar is inzake de gang van zaken rond SHAM aan uw Kamer te doen toekomen kan ik u berichten dat ik, naast de informatie die reeds openbaar is, hangende het strafrechtelijk onderzoek geen informatie openbaar kan maken.

Ten aanzien van uw vraag of er al meer duidelijkheid is over het tijdpad met betrekking tot het lopende strafrechtelijke onderzoek kan ik u mededelen dat het strafrechtelijk onderzoek inzake SHAM zich in het stadium bevindt van verhoren door de Rechter Commissaris. Er is nog geen zittingsdatum gepland.