



Marsha de Vries Onderzoek & Advies

Huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen

Huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen

27 januari 2017

dr. M.S. de Vries

Marsha de Vries | Onderzoek & Advies

Kolkweg 43

8055 PT Laag Zuthem

Mobiel: 06 21396299

Mail: info@marshadevries.nl

Inhoudsopgave

Het onderzoek samengevat	5
Hoofdstuk 1 Achtergrond	6
Hoofdstuk 2 Het onderzoek	7
2.1 Doel- en vraagstelling	7
2.3 Onderzoeksmethoden & bronnen	8
2.4 Leeswijzer	10
Hoofdstuk 3 De huisvesting van statushouders in Hoogeveen	11
3.1 De kaders	11
3.1.1 Huisvestingswet 2014	11
3.1.2 Het lokale kader	12
3.2 De praktijk	14
3.2.1 De taakstelling voor Hoogeveen	14
3.2.2 Het huisvestingsproces	15
3.3 Informatievoorziening aan de raad	17
3.4 Samenvatting	19
<i>Onderzoeksvraag 1 Beleid, wet- en regelgeving</i>	19
<i>Onderzoeksvraag 3 & 4 Samenwerking en uitvoering</i>	19
<i>Onderzoeksvraag 7 Verantwoording aan de raad</i>	19
Hoofdstuk 4 Maatschappelijke begeleiding	21
4.1 De kaders	21
4.1.1 <i>Maatschappelijke begeleiding en de participatieverklaring</i>	21
4.1.2 <i>Het lokale kader</i>	23
4.2 De praktijk	23
4.2.1 <i>De maatschappelijke begeleiding van statushouders in de praktijk</i>	23
4.2.2 <i>Maatschappelijke begeleiding vanuit een ander perspectief</i>	25
4.3 De integratie van statushouders: een punt van zorg	26
4.4 Informatievoorziening aan de raad	27
4.5 Samenvatting	28
<i>Onderzoeksvraag 2 Beleid</i>	28
<i>Onderzoeksvraag 3 & 4 Samenwerking en uitvoering</i>	29
<i>Onderzoeksvraag 7 Verantwoording aan de raad</i>	29
Hoofdstuk 5 Financiële en maatschappelijke gevolgen	30
5.1 Wat kost het?	30
5.2 Verdringing op de woningmarkt	31

5.3 Maatschappelijk draagvlak	32
5.4 Samenvatting	33
<i>Onderzoeksvraag 5 Maatschappelijke gevolgen</i>	33
Hoofdstuk 6 Doelmatigheid en doeltreffendheid	34
6.1 Doelmatigheid	34
6.2 Doeltreffendheid.....	35
6.3 Risico's.....	36
<i>Risico's van de huidige huisvesting van statushouders</i>	36
<i>Risico's van de huidige maatschappelijke begeleiding van statushouders</i>	37
Bronnen.....	38
Bijlage I Respondenten	39
Bijlage II Relevante artikelen huisvestingswet 2014.....	40
Bijlage III Strategieën voor huisvesting vergunninghouders	42

Het onderzoek samengevat

De rekenkamercommissie van de gemeente Hoogeveen heeft onderzoek laten doen naar de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan het beleid met betrekking tot de huisvesting van statushouders. Daarbij vindt zij het van belang ook de integratie (acceptatie, participatie) van statushouders in het onderzoek te betrekken. De rekenkamercommissie heeft dit onderzoeksonderwerp gekozen vanwege de grote maatschappelijke en politieke aandacht voor het onderwerp en de actualiteit. De formele taak van gemeenten ten aanzien van de integratie van statushouders is beperkt. Wel ontvangen gemeenten middelen voor en hebben zij een rol in de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Dit onderzoek richt zich daarom voor wat betreft integratie in het bijzonder op de wijze waarop beleidsmatig en in de uitvoering invulling wordt gegeven aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders in de gemeente Hoogeveen. De vraag die hierbij centraal staat luidt dan ook:

Hoe verloopt de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in de gemeente Hoogeveen en in hoeverre gebeurt dat op doelmatige en doeltreffende wijze?

Het onderzoek heeft een kwalitatief en beschrijvend karakter en is uitgevoerd in de periode juli tot en met oktober 2016. Naast een analyse van beleid, wet- en regelgeving hebben er interviews plaatsgevonden met bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken en vertegenwoordigers van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), VluchtelingenWerk Noord-Nederland (VWNN), Stichting Welzijnswerk Hoogeveen (SWW) en de woningcorporaties Domesta, Woonconcept en Actium.

Hoofdstuk 1 Achtergrond

Nederlandse gemeenten hebben de taak om statushouders na vergunningverlening te huisvesten. Iedere gemeente krijgt elk half jaar een taakstelling voor het aantal te huisvesten statushouders. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) koppelt op basis van die taakstelling statushouders aan gemeenten die vervolgens passende woonruimte moeten zoeken. Statushouders mogen gehuisvest worden in reguliere woningen, maar om de uitstroom van vergunninghouders naar gemeenten te bevorderen mogen gemeenten sinds 2016 statushouders ook huisvesten in niet-reguliere woningen. Het huisvesten van statushouders is de start van hun integratie in de Nederlandse samenleving. Vanuit hun woning kunnen zij op zoek gaan naar werk en scholing en actief gaan deelnemen aan de maatschappij. Vlotte huisvesting is dus van belang (VROM-inspectie, 2010).

In de huidige discussie rondom de opvang van statushouders is veel aandacht voor de huisvestingsproblematiek. Dat is begrijpelijk gezien de grote uitdagingen waar gemeenten momenteel voor staan als gevolg van de recente hoge instroom van vluchtelingen. Toch wordt er ook steeds meer aandacht gevraagd voor de integratie van deze nieuwe groep statushouders (Klaver e.a., 2015). Er bestaat in Nederland geen specifiek beleid ten behoeve van de integratie van statushouders. Zij vallen onder het reguliere integratiebeleid en moeten net als alle andere vreemdelingen van buiten de EU verplicht inburgeren. De inburgering is de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige en gemeenten hebben geen formele taak meer op dit gebied. Wel krijgen alle gemeenten middelen van het Rijk voor iedere nieuwe inburgeringsplichtige statushouder om maatschappelijke begeleiding aan te bieden, zodat zij statushouders in de eerste periode na vestiging in een gemeente kunnen ondersteunen met allerlei praktische zaken en wegwijs kunnen maken in de Nederlandse samenleving.

De rekenkamercommissie van de gemeente Hoogeveen heeft besloten onderzoek te doen naar de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan het beleid met betrekking tot de huisvesting van statushouders. Daarbij vindt zij het van belang ook de integratie (acceptatie, participatie) van statushouders in het onderzoek te betrekken. De rekenkamercommissie heeft dit onderzoeksonderwerp gekozen vanwege de grote maatschappelijke aandacht voor het onderwerp en de actualiteit. Dat heeft mede te maken met het feit dat in Hoogeveen een groot asielzoekerscentrum is gevestigd.

De huisvesting van statushouders betreft een onderwerp waarbij de gemeente moet anticiperen op een toekomst die lastig te voorspellen is. Het onderwerp huisvesting van statushouders evenals de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders is in Hoogeveen enkele keren aan de orde geweest in de gemeenteraad.

Hoofdstuk 2 Het onderzoek

2.1 Doel- en vraagstelling

Doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te bieden in de wijze waarop in de gemeente Hoogeveen de huisvesting en integratie van statushouders gestalte krijgt en om de uitvoering hiervan te beoordelen op doelmatigheid en doeltreffendheid zodat de raad zijn rol als volksvertegenwoordiger kan vervullen.

De formele taak van gemeenten ten aanzien van de integratie van statushouders is beperkt, zo werd in het voorgaande hoofdstuk beschreven. Wel ontvangen gemeenten middelen voor en hebben zij een rol in de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Dit onderzoek richt zich daarom voor wat betreft integratie in het bijzonder op de wijze waarop beleidsmatig en in de uitvoering invulling wordt gegeven aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders in de gemeente Hoogeveen.

Voorgaande doelstelling is vertaald in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Hoe verloopt de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in de gemeente Hoogeveen en in hoeverre gebeurt dat op doelmatige en doeltreffende wijze?

Deze centrale vraag valt uiteen in zeven deelvragen:

1. Hoe wordt in de gemeente Hoogeveen beleidsmatig invulling gegeven aan de taakstelling voor het huisvesten van statushouders en in hoeverre is dit beleid in overeenstemming met wet- en regelgeving?
2. In hoeverre heeft de gemeente Hoogeveen beleid ontwikkeld ten aanzien van de maatschappelijke begeleiding van statushouders?
3. Hoe verloopt de samenwerking van de gemeente Hoogeveen met het COA, VluchtelingenWerk, SWW en woningcorporaties bij de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en hoe wordt deze samenwerking door de verschillende partijen ervaren?
4. Op welke wijze verloopt het proces van huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en in hoeverre is dit in overeenstemming met het beleid dat hiervoor is vastgesteld door de gemeente en de afspraken die hierover zijn gemaakt met andere partijen?
5. Wat zijn de mogelijke maatschappelijke gevolgen van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en in hoeverre doen deze zich voor in de gemeente Hoogeveen?
6. In hoeverre verloopt de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders doelmatig en doeltreffend?
7. In hoeverre en op welke wijze wordt er verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad over de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders?

2.3 Onderzoeksmethoden & bronnen

Het onderzoek heeft een kwalitatief en beschrijvend karakter en is uitgevoerd in de periode juli tot en met oktober 2016. Hierna worden de zeven deelvragen kort toegelicht en wordt per onderzoeksvraag beschreven op welke wijze deze is beantwoord.

1. Hoe wordt in de gemeente Hoogeveen beleidsmatig invulling gegeven aan de taakstelling voor het huisvesten van statushouders en in hoeverre is dit beleid in overeenstemming met wet- en regelgeving?

Allereerst is inzichtelijk gemaakt welk beleid er in de gemeente Hoogeveen is ontwikkeld ten aanzien van het huisvesten van statushouders. Hiertoe zijn relevante beleidsdocumenten, waaronder de Woonvisie, verzameld en geanalyseerd. Vervolgens is het beleid afgezet tegen landelijke wet- en regelgeving, in het bijzonder de Huisvestingswet 2014.

2. In hoeverre heeft de gemeente Hoogeveen beleid ontwikkeld ten aanzien van de maatschappelijke begeleiding van statushouders?

Dit onderzoek richt zich waar het gaat om de integratie van statushouders in het bijzonder op de mate waarin de gemeente Hoogeveen beleid heeft gemaakt ten aanzien van hun maatschappelijke begeleiding. De tweede onderzoeksvraag is naast een analyse van beleidsdocumenten, die slechts in zeer beperkte mate beschikbaar waren, beantwoord door gesprekken met de wethouder en ambtelijk betrokkenen die verantwoordelijk zijn voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Een lijst met respondenten is opgenomen in bijlage I.

3. Hoe verloopt de samenwerking van de gemeente Hoogeveen met het COA, VluchtelingenWerk, SWW en woningcorporaties bij de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en hoe wordt deze samenwerking door de verschillende partijen ervaren?

Bij zowel het huisvesten als de maatschappelijke begeleiding van statushouders werkt de gemeente samen met andere partijen. Waar het de huisvesting betreft gaat het dan in het bijzonder om het COA en verschillende woningcorporaties, bij de maatschappelijke begeleiding zouden organisaties als Stichting Welzijnswerk Hoogeveen (SWW) en VluchtelingenWerk een rol (kunnen) spelen. Bij de beantwoording van vraag 3 wordt beschreven hoe de samenwerking tussen de gemeente en deze partijen verloopt en wordt ervaren. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan:

- a. de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar regiefunctie,
- b. de afspraken die zijn gemaakt tussen de verschillende partijen en de verdeling van verantwoordelijkheden daarbij, en
- c. de communicatie en informatie-uitwisseling tussen de verschillende partijen.

De derde onderzoeksvraag is beantwoord door middel van interviews met bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken van de gemeente Hoogeveen en met vertegenwoordigers van het COA, VluchtelingenWerk, SWW en woningcorporaties die een belangrijke rol vervullen in het huisvesten van statushouders, namelijk Domesta, Woonconcept en Actium.

4. Op welke wijze verloopt het proces van huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en in hoeverre is dit in overeenstemming met het beleid dat hiervoor is vastgesteld door de gemeente en de afspraken die hierover zijn gemaakt met andere partijen?

Bij de vierde onderzoeksvraag wordt in beeld gebracht in hoeverre het proces van huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders verloopt conform de (eventuele) beleidsmatige uitgangspunten die daarvoor zijn vastgesteld. Bij deze vraag zijn de inzichten die zijn verkregen op basis van interviews met de bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken van de gemeente

Hoogeveen en vertegenwoordigers van het COA, VluchtelingenWerk, SWW en verschillende woningcorporaties afgezet tegen de inzichten die zijn verkregen bij de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 t/m 3.

5. Wat zijn de mogelijke maatschappelijke gevolgen van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en in hoeverre doen deze zich voor in de gemeente Hoogeveen?

De keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders kunnen verschillende maatschappelijke gevolgen met zich meebrengen. Zo kan het voorrang geven aan statushouders door woningcorporaties er bij een gelijkblijvend woningaanbod toe leiden dat andere woningzoekenden in Hoogeveen langer op een woning moeten wachten. Ook kan de komst van statushouders maatschappelijke onrust tot gevolg hebben. De eerder genoemde interviews worden gebruikt om de mate waarin dergelijke gevolgen zich in Hoogeveen voordoen te verkennen.

6. In hoeverre verloopt de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders doelmatig en doeltreffend?

Bij de zesde onderzoeksvraag wordt de praktijk van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders, zoals beschreven bij onderzoeksvraag 4, beoordeeld op doelmatigheid en doeltreffendheid. Doelmatigheid betreft onder meer de besteding van middelen en de mate waarin de uitvoering conform afspraken verloopt, terwijl het bij doeltreffendheid gaat om de mate waarin de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders bijdraagt aan hun integratie in de Nederlandse samenleving. De beoordeling van doelmatigheid en doeltreffendheid gebeurt aan de hand van een normenkader. In het normenkader zijn normen die onder meer voortkomen uit de Checklist huisvesting van statushouders door gemeenten, van de VROM-Inspectie, gekoppeld aan de ervaringen (*best practices*) zoals die zijn verzameld door Platform Opnieuw Thuis¹ en Klaver e.a. (2015). Dit heeft geresulteerd in het volgende normenkader:

Tabel 2.1 Normenkader

Thema	Norm
Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente biedt maandelijks voldoende reguliere en niet-reguliere woningen aan voor statushouders en voldoet daarmee aan haar taakstelling • De gemeente heeft afspraken gemaakt met woningcorporaties over het aantal betaalbare (sociale) huurwoningen dat beschikbaar wordt gesteld voor statushouders • De gemeente heeft afspraken gemaakt met woningcorporaties waarin voor statushouders zodanige urgentie is vastgelegd, dat deze niet achtergesteld zijn ten opzichte van andere urgenten (of zelfs enige voorrang daarop hebben) • De gemeente maakt, bij een eventueel tekort aan reguliere woningen, gebruik van het gemeentelijk versnellingsarrangement • De gemeente heeft afspraken gemaakt met het COA over de koppeling van statushouders aan de gemeente • De gemeente heeft zicht op de kosten van de huisvesting van statushouders • De gemeente heeft zicht op de besteding van de middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders • De gemeente heeft afspraken gemaakt met VluchtelingenWerk over de begeleiding van statushouders

¹ Platform Opnieuw Thuis is een samenwerkingsverband van het Rijk, VNG, IPO, COA en Aedes en ondersteunt gemeenten en corporaties bij het huisvesten van statushouders.

Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente biedt woningen aan die qua locatie en kwaliteit geschikt zijn voor statushouders (in grotere kern, nabij openbaar vervoer, voorzieningen, scholing, beschikbaarheid vrijwilligers) • De huisvesting van statushouders heeft een kleinschalig karakter (geen grote wooncomplexen) • Er is bij de huisvesting van statushouders sprake van spreiding over wijken en buurten (geen concentratie) • Er is bij de huisvesting van statushouders sprake van een 'slimme' mix met andere groepen (geen aparte voorzieningen) • Bewoners en andere partijen in de wijk worden betrokken bij de komst van statushouders • Statushouders worden intensief en persoonlijk begeleid • In de maatschappelijke begeleiding van statushouders is aandacht voor taalonderwijs en arbeidsmarktorientatie
-------------------------	---

De huisvesting van statushouders is, zoals eerder werd beschreven, van invloed op de integratiekansen van statushouders. De huisvesting kan uitermate doelmatig verlopen, bijvoorbeeld wanneer statushouders worden gehuisvest in grote, relatief goedkope wooncomplexen op industrieterreinen, maar tegelijkertijd weinig doeltreffend zijn voor hun integratie, omdat vanuit dat perspectief kleinschalige, gespreide huisvesting wenselijk is. Bij het beantwoorden van onderzoeksvraag 6 wordt ook op de interactie tussen doelmatigheid en doeltreffendheid ingegaan.

7. In hoeverre en op welke wijze wordt er verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad over de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders?

Tot slot wordt beschreven in hoeverre en op welke wijze de gemeenteraad van Hoogeveen wordt geïnformeerd over de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders. Het gaat daarbij om de informatievoorziening over zowel beleid als uitvoering. Inzicht hierin wordt verkregen middels interviews met bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken en een analyse van de discussie die hierover gedurende het afgelopen jaar in de raad heeft plaatsgevonden.

2.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven wat de wettelijke en beleidsmatige kaders zijn waarbinnen de huisvesting van statushouders vorm moet krijgen en hoe deze huisvesting in de gemeente Hoogeveen verloopt. In hoofdstuk 4 komt vervolgens de maatschappelijke begeleiding van statushouders aan de orde. Ook hier worden de wettelijke en beleidsmatige kaders beschreven evenals de praktische invulling daarvan in Hoogeveen. Zowel in hoofdstuk 3 als in hoofdstuk 4 wordt de samenwerking tussen de gemeente Hoogeveen en haar partners beschreven en wordt ingegaan op de mate waarin en de wijze waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd of zich laat informeren over de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders. In hoofdstuk 5 komen de kosten aan bod die gepaard gaan met de huisvesting van statushouders en wordt getracht inzichtelijk te maken hoe de middelen die beschikbaar zijn voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders door de gemeente Hoogeveen worden besteed. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag of het huisvesten van statushouders leidt tot verdringing op de woningmarkt in Hoogeveen en op het maatschappelijke draagvlak dat in deze gemeente aanwezig is voor statushouders. In hoofdstuk 6 worden tot slot de praktijk en de normen met elkaar geconfronteerd en wordt beschreven in hoeverre de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen doelmatig en doeltreffend verlopen. Ook worden hier de risico's beschreven van de wijze waarop de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders op dit moment in Hoogeveen vorm krijgen. In deel 1 van dit onderzoek, het bestuurlijk rapport, treft u de conclusies en aanbevelingen aan.

Hoofdstuk 3 De huisvesting van statushouders in Hoogeveen

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe in de gemeente Hoogeveen beleidsmatig invulling wordt gegeven aan de taakstelling voor het huisvesten van statushouders en in hoeverre dit beleid in overeenstemming is met landelijke wet- en regelgeving. Vervolgens wordt beschreven op welke wijze de huisvesting van statushouders in de praktijk verloopt en in hoeverre dit in overeenstemming met het beleid dat hiervoor is vastgesteld door de gemeente en de afspraken die hierover zijn gemaakt met andere partijen. Hierbij komt ook aan de orde hoe de samenwerking van de gemeente Hoogeveen met het COA en de woningcorporaties verloopt bij de huisvesting van statushouders en hoe deze samenwerking door de verschillende partijen wordt ervaren. Tot slot wordt er kort gereflecteerd op de mate waarin en de wijze waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de huisvesting van statushouders. Daarmee wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 1 en deels ook op de onderzoeksvragen 3, 4 en 7.

3.1 De kaders

3.1.1 Huisvestingswet 2014

Het formele kader waarbinnen de huisvesting van statushouders in gemeenten vorm dient te krijgen bestaat in de eerste plaats uit de Huisvestingswet 2014. In deze wet, die is ingegaan op 4 juni 2014, worden de regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad beschreven. In artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is vastgelegd dat burgemeester en wethouders zorgdragen voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente, overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Vervolgens wordt in het eerste lid van artikel 29 beschreven hoe deze taakstelling per gemeente wordt berekend:

“1. De taakstelling, bedoeld in artikel 28, is de uitkomst, naar boven afgerond op een geheel getal, van de formule:

$$vg * \frac{iG}{iN},$$

in welke formule voorstelt:

- a. vg: het door Onze Minister van Veiligheid en Justitie in de Staatscourant bekendgemaakte totale aantal vergunninghouders in wier huisvesting in het daarbij aangegeven kalenderhalfjaar naar verwachting voorzien zal moeten worden, welke bekendmaking ten minste dertien weken voor de aanvang van het kalenderhalfjaar geschiedt;*
- b. iG: het aantal inwoners van de gemeente volgens de door het Centraal bureau voor de statistiek gepubliceerde bevolkingscijfers op 1 januari van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalenderjaar waartoe het kalenderhalfjaar, bedoeld in onderdeel a, behoort onderscheidenlijk het door gedeputeerde staten op grond van artikel 30, eerste lid, vastgestelde aantal inwoners;*
- c. iN: het aantal inwoners van Nederland volgens de door het Centraal bureau voor de statistiek gepubliceerde bevolkingscijfers op 1 januari van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalenderjaar waartoe het kalenderhalfjaar, bedoeld in onderdeel a, behoort.”*

De taakstelling wordt met andere woorden berekend door het aantal inwoners per gemeente gedeeld door het aantal inwoners van Nederland te vermenigvuldigen met het totale aantal vergunninghouders dat gehuisvest moet worden in een half jaar. Verder wordt in lid 2 van artikel 29 aangegeven dat burgemeester en wethouders van twee of meer gemeenten gezamenlijk kunnen besluiten de taakstelling die voor hun afzonderlijke gemeenten volgt uit de formule te wijzigen, waarbij de som van de aantallen vergunninghouders die door de betrokken gemeenten moeten worden gehuisvest gelijk blijft. Concreet betekent dit dus dat die gemeenten samen hetzelfde aantal statushouders blijven huisvesten, alleen de onderlinge verdeling verandert.

Artikel 12 van de Huisvestingswet 2014 voorziet in de mogelijkheid om bij het huisvesten voorrang te verlenen aan bepaalde doelgroepen. In een huisvestingsverordening kan de gemeenteraad bepalen welke groepen op basis van welke criteria voorrang krijgen boven reguliere woningzoekenden. In artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 is daarbij als randvoorwaarde gesteld dat wanneer een gemeente overgaat tot het instellen van een huisvestingsverordening met een urgentieregeling, mantelzorgers en -ontvangers, personen die in een blijf-van-mijn-lijfhuis verblijven, en vergunninghouders die voor de eerste keer een woning zoeken, in ieder geval als urgent woningzoekenden moeten worden aangewezen. Burgemeester en wethouders beslissen uiteindelijk over de indeling van woningzoekenden in de urgentiecategorieën (artikel 13 lid 1 Huisvestingswet).

In december 2016 is de Eerste Kamer akkoord gegaan met het voorstel van minister Blok (Wonen) om bij de toewijzing van huurwoningen de automatische voorrang van statushouders te schrappen. Het voorstel strekt er met andere woorden toe dat de wettelijk verplichte voorrangpositie van statushouders wordt opgeheven. Daarmee krijgen gemeenten met een verordening met een urgentieregeling de vrijheid om deze groep al dan niet op te nemen in een urgentiecategorie in deze verordening. Kiest de gemeente er voor om statushouders niet op te nemen in de urgentiecategorie, dan hebben de groepen die daar wel in zijn opgenomen voorrang op andere woningzoekenden en daarmee ook op statushouders. Gemeenten krijgen met de wetwijziging maximaal de ruimte voor lokaal maatwerk. Na overleg met de VNG is in de wet opgenomen dat gemeenten in een huisvestingsverordening vastleggen hoe zij de taakstelling invullen. De verplichting geldt niet als burgemeester en wethouders al op een andere manier een plan hebben vastgesteld. Minister Blok streeft er naar de wijzigingen per 1 april 2017 in te laten gaan.²

De Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt), die op 1 oktober 2012 in werking is getreden, bepaalt dat het toezicht op de gemeenten met betrekking tot de huisvesting van vergunninghouders bij de provincies berust. De provincie ziet erop toe dat gemeenten voldoende statushouders huisvesten en daarmee hun taakstelling realiseren. Als een gemeente onvoldoende statushouders gehuisvest heeft, dan voeren Gedeputeerde Staten overleg met Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente. Er worden dan afspraken gemaakt over hoe de gemeente alsnog aan de verplichting kan voldoen. Bij in gebreke blijven van de gemeente kan de provincie ingrijpen. De meest vergaande vorm hiervan is de zogenaamde indeplaatsstelling; de provincie huisvest de vergunninghouders dan namens burgemeester en wethouders en op kosten van de gemeente.³

3.1.2 Het lokale kader

In de inleiding van de Woonvisie 2011-2020 van december 2011 geeft de gemeente Hoogeveen aan dat door veranderende marktomstandigheden, demografische veranderingen, ontwikkelingen rondom duurzaamheid en nieuwe regelgeving een actualisatie van het woonbeleid nodig is. Ook wijst zij op de veranderende functie van het woonbeleid (2011, p.8): “[...] deze Woonvisie is een

² Kamerstuk 34 454 nr.3 Wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de huisvesting van vergunninghouders, gepubliceerd op 18 april 2016; <https://www.rijksoverheid.nl>, geraadpleegd op 27 januari 2017.

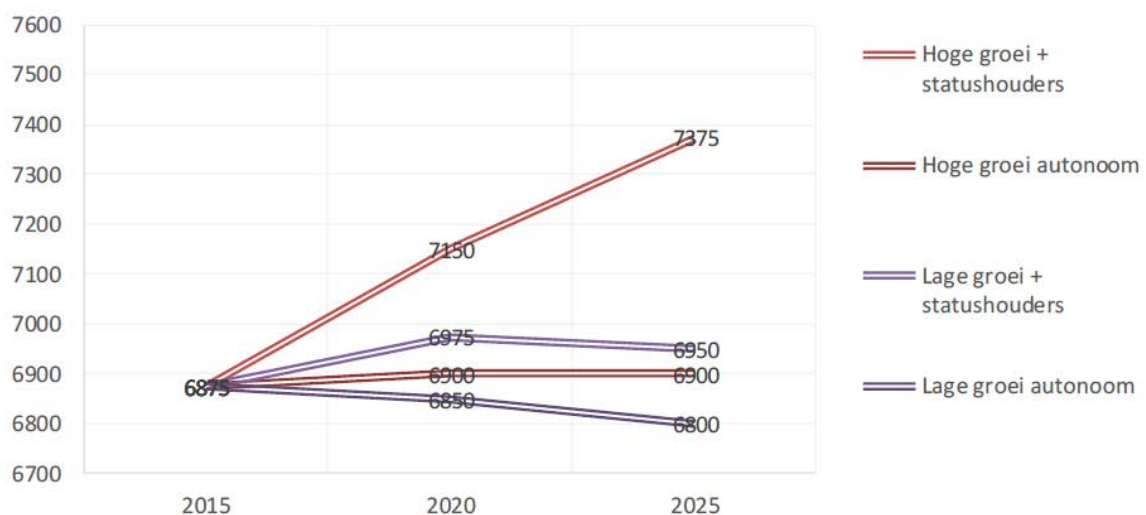
³ <https://www.opnieuwthuis.nl>, geraadpleegd op 21 december 2016.

instrument waarmee de gemeente kan sturen, regisseren en faciliteren". De Woonvisie blikk vooruit tot en met het jaar 2020, waarvan de eerste vijf jaren (2011 tot en met 2015) concreet zijn uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma en waarbij de laatste vijf jaren visionair zijn en gelden als doorkijk.

In de Woonvisie wordt de huisvesting van statushouders expliciet benoemd (2011, p.6): *"Voor de huisvesting van bijzondere, kwetsbare groepen blijven we afstemming zoeken met en tussen corporaties, zorg- en welzijnspartijen. Denk hierbij aan kleinschalige woonvormen voor jonge zorgvragers, marginaal gehuisvesten, woonwagenbewoners en statushouders"*. Over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeente en woningcorporaties wordt opgemerkt (2011, p.36): *"De Rijksoverheid werkt met taakstellingen voor het opvangen van statushouders. Wij zijn als gemeente verantwoordelijk voor de opvang, maar ook de corporaties hebben een taak, namelijk het voorzien in de woonbehoefte van 'urgente woningzoekenden'. De laatste jaren was het aantal beschikbare woningen te beperkt volgens de taakstelling, maar ook het aantal aanmeldingen was lager. Inmiddels hebben we samen met de corporaties een actieplan gemaakt waarmee we regionaal inspelen op de taakstelling en behoefte in de komende jaren"*.

Medio 2016 wordt er gewerkt aan een nieuwe Woonvisie. Als basis voor de herijking van de Woonvisie 2011-2020 is er in juni 2016 een woningmarktonderzoek afgerond in opdracht van de gemeente Hoogeveen, de corporaties Domesta, Woonconcept en Actium en de huurdersorganisaties. Ook in dit woningmarktonderzoek wordt aandacht besteed aan de huisvesting van statushouders. In het onderzoek wordt geschetst dat de 'eigen' Hoogeveense behoefteontwikkeling beweegt rond het nulpunt (-75 of +25 woningen in tien jaar). Wanneer er echter rekening wordt gehouden met de toestroom van statushouders is er wel voorraadgroei nodig, ook als er een scenario wordt gehanteerd waarin de huidige hoge toestroom binnen enkele jaren terugvalt op het langjarig gemiddelde (+90 / +190). Wanneer de huidige toestroom doorzet, valt de behoefte honderden woningen hoger uit. Dit is weliswaar de bovenkant van de bandbreedte maar het is wel belangrijk om rekening te houden met deze mogelijkheid, aldus het woningmarktonderzoek. De verschillende scenario's die in het woningmarktonderzoek worden geschetst zijn grafisch weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 3.1 De verwachte benodigde sociale huurvoorraad in Hoogeveen in 4 scenario's



Bron: Woningmarktonderzoek Hoogeveen 2016, p.46.

In het woningmarktonderzoek wordt verder aangegeven dat de bandbreedte en afhankelijkheid van de factor statushouders duidelijk maakt dat corporaties rekening moeten houden met onzekerheden en afhankelijk van de ontwikkelingen moeten kunnen op- of terugschakelen. Dat kan bijvoorbeeld

door het versnellen of uitstellen van verkoop en het versnellen of uitstellen van sloop. De woningbehoefte is mogelijk deels op alternatieve wijze op te vangen, bijvoorbeeld door de herbestemming van kantoren, maar zal volgens het onderzoek hoe dan ook leiden tot extra vraag naar sociale huurwoningen. Verder wordt in het onderzoek geconcludeerd dat afgaande op de huidige begrotingen van de corporaties, hun plannen een netto voorraadgroei van bijna honderd woningen tot gevolg zullen hebben. Dat is in een lage variant, dat wil zeggen bij een relatief lage toestroom, voldoende, maar bij een hogere demografische variant onvoldoende, aldus het woningmarktonderzoek (2016, p.50):

- Scenario Laag + lage variant statushouders: benodigd $-75 + 165 = +90$
- Scenario Hoog + lage variant statushouders: benodigd $+25 + 165 = +190$

De corporaties die in de gemeente werkzaam zijn, geven de gemeente jaarlijks tijdig, dat wil zeggen voor 1 juli, inzicht in de wijze waarop zij invulling geven aan hun bijdrage aan het volkshuisvestingsbeleid, wat 'het bod' van de corporaties aan de gemeente wordt genoemd. In een overzicht van het bod van vier woningcorporaties wordt door de gemeente Hoogeveen opgemerkt: *"Saldo 2017 - 2021: De totale woningvoorraad neemt met 116 woning af, gebaseerd op de voorraadontwikkelingen van de 4 corporaties. De reguliere huurvoorraad had o.b.v. het woningmarktonderzoek moeten stabiliseren. Met uitzondering van de groei huisvesting statushouders"*.

In het woningmarktonderzoek staat verder beschreven dat de Huisvestingswet 2014 ervoor zorgt dat de gemeenteraad maximale ruimte krijgt om de woonruimteverdeling voor statushouders en andere woningzoekenden naar eigen inzicht te regelen. Dat kan door een verordening, maar bijvoorbeeld ook door regels in de gemeentelijke Woonvisie, zo staat in het woningmarktonderzoek 2016 beschreven. De gemeente Hoogeveen heeft geen huisvestingsverordening waarin de voorrangspositie van statushouders formeel is vastgelegd en ook in de Woonvisie 2011-2020 wordt hier niet op ingegaan. Het ontbreken van een huisvestingsverordening betekent dat in het beleid voorbij wordt gegaan aan de kaderstellende rol van de raad; een huisvestingsverordening waarmee de eventuele voorrangspositie van statushouders wordt geformaliseerd is een instrument hierbij.

Eind november 2016 is de Woonvisie 2017-2020 in concept voor inspraak vrijgegeven. In deze nieuwe Woonvisie staat ten aanzien van de voorrangspositie van statushouders beschreven (2016, p.27-28): *"Een zeer onzekere factor is de mate en duur van de stroom vluchtelingen richting Nederland, en de mate waarin statushouders in Hoogeveen blijven wonen: wanneer de grote toestroom lang aanhoudt, leidt dat tot een aanzienlijke behoeftegroei aan sociale huurwoningen. Statushouders worden met voorrang gehuisvest. Statushouders hebben urgentie en de taakstelling moet gehaald worden. Binnen die randvoorwaarde zoeken we naar goede inpassing in buurten en dorpen van Hoogeveen"*. Dat statushouders in de praktijk al voorrang kregen wordt in het navolgende verder uitgewerkt.

3.2 De praktijk

3.2.1 De taakstelling voor Hoogeveen

De gemeente Hoogeveen krijgt, evenals alle andere Nederlandse gemeenten, ieder half jaar een taakstelling voor het aantal te huisvesten statushouders. Het COA koppelt op basis van die taakstelling statushouders aan gemeenten die vervolgens passende woonruimte moeten zoeken. Statushouders mogen gehuisvest worden in reguliere woningen, maar zoals eerder

beschreven mag de gemeente statushouders sinds 2016 ook huisvesten in niet-reguliere woningen in het kader van het gemeentelijk versnellingsarrangement.

In 2015 is de taakstelling voor de gemeente Hoogeveen sterk gestegen ten opzichte van 2014: in de eerste helft van het jaar moesten 45 statushouders en in de tweede helft van het jaar 48 statushouders gehuisvest worden. Over de realisatie hiervan wordt in de jaarrekening 2015 het volgende opgemerkt: *“Het weergegeven saldo per eind december 2015 (14 statushouders) is in overeenstemming met het saldo van het COA. Echter negen statushouders zijn nog in december 2015 gehuisvest, maar nog niet geregistreerd door het COA. Daarnaast zijn er een aantal plaatsingen naar januari 2016 doorgeschoven, omdat de al toegewezen woning(en) nog niet beschikbaar was voor verhuur. Wanneer hier rekening mee wordt gehouden is in feite aan de taakstelling voldaan”.*

Voor 2016 is de taakstelling verder omhoog gegaan. De taakstelling voor de eerste helft van 2016 is 65, voor de tweede helft 75 personen. In het eerder genoemde woningmarktonderzoek wordt de huishoudensgrootte op iets meer dan twee geschat, waarmee het omgerekend dus gaat om ongeveer 60 woningen in 2016. Op 1 september 2016 moeten er nog 43 statushouders gehuisvest worden om aan de taakstelling van 2016 te voldoen. Zowel vanuit de woningcorporaties als vanuit de gemeente wordt de verwachting uitgesproken dat dit aantal gehaald gaat worden. Alle statushouders zijn tot op heden gehuisvest binnen het reguliere woningaanbod. Op de website van het Platform Opnieuw Thuis wordt de stand van zaken ten aanzien van de taakstelling van Hoogeveen op 1 november 2016 als “enigszins achter op schema” gekwalificeerd.⁴ De verantwoordelijk wethouder geeft in een interview aan dat er in het verleden gesprekken zijn geweest met de provincie over het halen van de taakstelling, maar dat dat nu niet meer het geval is en ook niet meer nodig is aangezien de gemeente Hoogeveen erin slaagt haar taakstelling te halen.

3.2.2 Het huisvestingsproces

Wanneer een verblijfsvergunning wordt toegekend dan hoort de statushouder in principe binnen 5 dagen aan welke gemeente hij of zij gekoppeld wordt. Het COA plaatst de betreffende statushouder dan bij voorkeur in een AZC in de (buurt van de) gemeente waaraan hij of zij is gekoppeld. Op dit moment is de capaciteit geen probleem aangezien de AZC's een bezettingsgraad van zeventig tot tachtig procent hebben, maar wanneer deze vol zitten dan worden statushouders elders geplaatst. Gemeenten moeten na de koppeling een statushouder binnen drie maanden in een woning plaatsen.

Bij het koppelen van statushouders aan gemeenten werken de regievoerders van het COA een lijst af en kijken zij niet naar zaken als de nabijheid van familie of het beschikbare woningaanbod in gemeenten. De koppeling is best rigide, omdat de meeste gemeenten graag gezinnen willen huisvesten en bij voorkeur geen alleenstaande mannelijke statushouders, aldus het COA. Wanneer een statushouder bijvoorbeeld een bewijs van inschrijving van een universiteit of een arbeidscontract kan overleggen wordt daarmee echter wel rekening gehouden bij de koppeling. Ook kunnen statushouders bijvoorbeeld ontkoppeld worden wanneer een bedrijf in een bepaalde gemeente aangeeft tien lasser nodig te hebben die uit de groep statushouders afkomstig mogen zijn.

Vanuit het COA wordt aangegeven dat de plaatsing van statushouders in Hoogeveen en de samenwerking met de gemeente zonder problemen verlopen. Wel zou er beter samengewerkt kunnen worden in de overdracht van statushouders, maar dat geldt voor alle gemeenten en niet alleen voor Hoogeveen en is het gevolg van technische beperkingen. Het COA probeert om inhoudelijke informatie over gezinnen en individuele statushouders door te geven aan gemeenten. IBIS, het systeem waar het COA de betreffende informatie in registreert, matcht echter niet met de

⁴ <http://www.opnieuwthuis.nl/land-in-beeld>, geraadpleegd op 6 november 2016.

gemeentelijke informatiesystemen waardoor dat nu niet kan. Vanuit het COA wordt aangegeven dat momenteel wordt verkend of het mogelijk is om informatie door middel van een persoonlijk informatiedossier door te geven aan gemeenten.

Na uitplaatsing van de statushouders zijn zij uit beeld bij het COA en gaat de gemeente in samenwerking met de woningcorporaties aan de slag met hun daadwerkelijke huisvesting. De taakstelling die aan de gemeente Hoogeveen wordt opgelegd wordt naar rato verdeeld over de woningcorporaties Domesta, Woonconcept en Actium. De verschillende corporaties brengen een bod uit dat met de gemeente en de huurdersorganisaties wordt besproken. De corporatie nodigt hiervoor de gemeente en de huurdersorganisaties uit. Het overleg moet, conform de Woningwet 2015, vervolgens resulteren in prestatieafspraken tussen de drie partijen; corporaties, gemeente en huurdersorganisaties.

Wanneer de ambtelijke organisatie wordt gevraagd naar de recente prestatieafspraken dan wordt het volgende geantwoord: *“Gelet op de datum van invoering van de Woningwet en het net opgestarte proces van actualisering van het woonbeleid is het bod van de corporaties voor het jaar 2016 als een proefjaar benoemd. Voor het jaar 2017 verloopt het proces zoals beschreven in de Woningwet. Op dit moment worden deze biedingen omgezet naar prestatieafspraken. Dit proces zit in de fase van afronding”*. In het meest recente bod van de woningcorporaties van 5 oktober 2016 geven Domesta en Woonconcept elk aan tien procent van de vrijkomende woningen beschikbaar te stellen voor statushouders en geeft Actium aan maximaal twintig procent van de vrijkomende woningen beschikbaar te stellen voor bijzondere doelgroepen, waaronder ook de statushouders vallen.

Bij het huisvesten van de statushouders kijken de woningcorporaties in de eerste plaats naar de huurprijs in combinatie met de grootte van de woning. Wettelijk zijn woningcorporaties verplicht om op basis van het inkomen van de huurder, in dit geval dus de statushouder, een woning toe te wijzen. Eén van de corporaties geeft aan in het geval van gezinshereniging al meteen een daarvoor geschikte woning te zoeken. Spreiding wordt door de woningcorporaties als wenselijk en nastrevenswaardig gezien, maar staat haaks op het vereiste dat de goedkoopste huurwoningen worden toegewezen aan de mensen met het laagste inkomen. Deze woningen staan veelal bij elkaar in bepaalde wijken waardoor spreiding niet altijd te realiseren is. Daarnaast houden corporaties wel rekening met de aanwezigheid van voorzieningen. Zo worden door één corporatie steden als geschikter voor alleenstaanden en dorpen als geschikter voor gezinnen gezien, maar tot op heden worden de meeste statushouders gehuisvest in de grotere kernen waar die voorzieningen toch wel aanwezig zijn. Het huisvesten in grote wooncomplexen wordt door de drie woningcorporaties en ook door de gemeente als onwenselijk gezien, maar de noodzaak daartoe is er in Hoogeveen nog niet geweest.

Het is mogelijk gebleken om statushouders op te vangen binnen het reguliere woningaanbod. Twee woningcorporaties geven aan bij het huisvesten van statushouders ook rekening te houden met de samenstelling van en het draagvlak in wijken. Vanuit één woningcorporatie wordt hierover opgemerkt: *“Wanneer in een wijk al veel mensen met een rugzakje wonen dan worden daar bij voorkeur geen statushouders gehuisvest. Dat wordt meegenomen in de afweging”*.

Statushouders reageren niet zelf op woningen zoals reguliere woningzoekenden dat doen en krijgen urgentie van de woningcorporaties. De gemeente Hoogeveen en de corporaties hebben dat afgesproken, maar deze afspraken zijn niet vastgelegd in een huisvestingsverordening. Twee van de woningcorporaties en de gemeente zijn van mening dat dit een wenselijke situatie is, omdat een huisvestingsverordening de creativiteit bij het vinden van oplossingen inperkt. Eén van de woningcorporaties merkt in dit verband echter op dat de beslissing om statushouders voorrang te verlenen daarmee dus niet democratisch gelegitimeerd is. In het bod van de woningcorporaties aan de gemeente Hoogeveen van 5 oktober 2016 verzoekt de betreffende corporatie de gemeente dan

ook om de huisvestingsverordening in te zetten bij de huisvesting van bijzondere doelgroepen, waaronder ook de statushouders vallen. In het B&W voorstel met daarin de reactie van de gemeente op het bod van de woningcorporaties (gedateerd 4 oktober 2016) wordt niet op dit verzoek ingegaan.

De woningcorporaties zijn tevreden over het verloop van de samenwerking met de gemeente Hoogeveen bij het huisvesten van statushouders. Wel geven zij aan de doelstellingen 'het halen van de taakstelling en realiseren van een voldoende woningaanbod' als verantwoordelijkheid van de gemeente te zien. In de gesprekken met de gemeente krijgen zij weleens het gevoel dat die verantwoordelijkheid juist teveel bij de woningcorporaties wordt neergelegd. Zij wijzen erop dat zij een inspanningsverplichting en geen prestatieverplichting hebben. Een directeur verwijst naar de Woningwet 2015 waarin is vastgelegd dat de primaire taak van woningcorporaties is; het bouwen en beheren van huurwoningen voor mensen met lagere inkomens. Een andere woningcorporatie geeft te kennen dat wanneer de gemeente toch zou besluiten het halen van de taakstelling als verantwoordelijkheid neer te leggen bij de woningcorporaties, zij daarbij ook moet denken aan de andere (kwetsbare) doelgroepen die door de woningcorporaties worden gehuisvest.

De woningcorporaties zijn kritisch ten aanzien van de nieuwe Woonvisie van Hoogeveen omdat, in navolging van het woningmarktonderzoek, daarin wordt uitgegaan van een toename van de instroom van statushouders en wordt gesproken over nieuwbouw. Bij de corporaties bestaat de angst dat men gaat bouwen voor leegstand. De wethouder geeft aan dat in de nieuwe Woonvisie wordt opgenomen dat de gemeente de taakstelling wil halen en dat woningcorporaties verantwoordelijk zijn voor het huisvesten van statushouders, ook als de taakstelling omhoog gaat. Dit bevestigt het beeld dat de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de huisvesting van statushouders een punt van discussie is voor gemeente en woningcorporaties wat met name bij een verhoging van de taakstelling, en dus een toename van de instroom, meer naar voren zal komen. Toch is wettelijk gezien de gemeente verantwoordelijk voor het huisvesten van statushouders en kan zij haar taakstelling niet overhevelen aan woningcorporaties. Wel hebben woningcorporaties een sleutelrol in de uitvoering.⁵

3.3 Informatievoorziening aan de raad

De informatievoorziening aan de gemeenteraad van Hoogeveen over de huisvesting van statushouders vindt op verschillende manieren plaats. Zo wordt er achteraf in de jaarrekening gerapporteerd over de realisatie van de taakstelling voor de huisvesting van statushouders. Ook zijn raadsleden tijdens bijeenkomsten met een meer algemeen karakter geïnformeerd over de woningmarktsituatie in de gemeente, zoals de bijeenkomst voor raadsleden over de uitkomsten van het woningmarktonderzoek waarin ook de huisvesting van statushouders aan bod kwam. Maar het grootste deel van de informatie over de huisvesting van statushouders lijkt tot de raad te komen op initiatief van de raad zelf. Dat gebeurde met name in de tweede helft van 2015 toen de instroom van vluchtelingen hoog was. Hieronder volgt een overzicht van de vragen die vanuit de raad aan het college zijn gesteld.

Op 15 oktober 2015 heeft de fractie van het CDA schriftelijke vragen gesteld over statushouders en de sociale woningmarkt. Op 9 november 2015 werden deze vragen door het college beantwoord. De CDA fractie vroeg zich af of het college door het COA was verzocht om meer vluchtelingen op te vangen en hoe hiermee werd omgegaan. Het college gaf aan dat dat niet het geval was. Ook wilde de fractie weten of het college op dat moment al zicht had op de hoeveelheid statushouders die in 2016 gehuisvest zouden moeten worden in Hoogeveen en of de taakstelling voor 2015 werd gehaald. Het college gaf daarop aan dat de gemeente Hoogeveen een taakstelling had van 65 te huisvesten statushouders voor de eerste helft van 2016. De taakstelling voor Hoogeveen over de tweede helft

⁵ Zie ook <http://www.opnieuwthuis.nl/veel-gestelde-vragen>, geraadpleegd op 6 november 2016.

2015 betrof 48 te huisvesten statushouders. Er werd niet ingegaan op de vraag of die taakstelling ook werd gehaald. Op de vraag of de huidige en de komende taakstelling in Hoogeveen ook voor extra druk op de sociale woningmarkt zou leiden antwoordde het college: *“Door de corporaties wordt het volgende aangegeven: Het is in cijfers lastig weer te geven wat de invloed van de verhoogde taakstelling van statushouders is. Maar los van de cijfers kunnen we stellen dat de toename van het reserveren van woningen voor urgent woningzoekenden (onder andere statushouders) invloed heeft op de sociale woningmarkt in Hoogeveen”*. Verder gaf het college aan in gesprek te zijn met woningcorporaties om de huisvesting van statushouders te bespoedigen en dat de gemeente ook zelf was gestart met een project om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om onder andere statushouders op een alternatieve wijze te huisvesten, anders dan in bestaande huurwoningen van de woningcorporaties.

Op 26 oktober 2015 heeft de fractie van de SP schriftelijke vragen gesteld over noodwoningen voor vluchtelingen. Deze vragen werden op 17 november 2015 door het college beantwoord. De SP vroeg zich af of het de bedoeling van het college was om de geplande noodwoningen alleen beschikbaar te stellen voor vluchtelingen of dat ook Hoogeveeners die ingeschreven staan voor een huurwoning hier zouden kunnen wonen. Volgens het college zouden ook andere woningzoekenden hier in principe kunnen gaan wonen. Daarnaast vroeg de SP het college of zij de verwachting had dat vluchtelingen op een goede manier kunnen integreren als zij samen op een aparte plek worden ondergebracht. Het college gaf in antwoord hierop aan dat wanneer statushouders een vergunning tot verblijf hebben gekregen het belangrijk is dat zij niet woonachtig blijven in een AZC. Bij uitstroom naar een zelfstandig woonverblijf kan een start worden gemaakt met de integratie. Vanuit het VluchtelingenWerk worden de statushouders hierin ook begeleid, aldus het college. Dat is een opmerkelijk antwoord aangezien VluchtelingenWerk in de gemeente Hoogeveen geen rol speelt in de maatschappelijke begeleiding van statushouders, zoals ook uit het volgende hoofdstuk zal blijken. Verder gaf het college desgevraagd aan aandacht te hebben voor de veiligheid van de nieuwe inwoners wanneer deze bij elkaar gehuisvest worden. De noodwoningen zouden worden neergezet voor een periode van vijf tot tien jaar. Op de vraag naar de ideeën van het college over de huisvesting van de bewoners op de langere termijn gaf het college aan dat het na huisvesting in de zogenaamde noodwoningen van belang is dat de statushouders zich bij de woningcorporaties inschrijven voor een reguliere huurwoning. De statushouders worden dan als gelijkwaardige woningzoekenden door de woningcorporaties behandeld, zonder een urgentiesituatie, aldus het college. Het college wijst verder op het lopende woningmarktonderzoek.

Op 3 december 2015 heeft de fractie van GroenLinks schriftelijke vragen gesteld over de huisvesting van asielzoekers/statushouders. Deze werden op 17 december 2015 beantwoord door het College. GroenLinks was benieuwd naar de bereidheid van de gemeente Hoogeveen om extra opvangcapaciteit in de vorm van de kleinschalige locaties/panden te realiseren en naar de concrete uitwerking daarvan. Het college gaf hierop aan dat er binnen de provincie Drenthe afspraken zijn gemaakt voor in totaal 8.630 opvangplaatsen en dat er binnen deze totaalcapaciteit ook de 1.000 plaatsen van AZC Hoogeveen zitten. Voor de gemeente Hoogeveen hoeven er naast deze 1.000 plekken in het AZC dan ook geen opvangplaatsen te worden toegevoegd. Daarnaast vroeg GroenLinks zich af of het college gezien het op dat moment voortdurende capaciteitsgebrek in AZC's bereid was om de taakstelling voor de eerste helft van 2016, te weten huisvesting voor 65 statushouders, met spoed te realiseren en hiervoor overleg te plegen met de corporaties. Ook in reactie op deze vragen gaf het college aan in gesprek te zijn met woningcorporaties om de huisvesting van statushouders te bespoedigen en wees zij op een project dat als doelstelling heeft om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om onder andere statushouders op een alternatieve wijze te huisvesten.

Uit deze vragen blijkt dat de gemeenteraad dus in het bijzonder geïnteresseerd bleek te zijn in het halen van de taakstelling, in alternatieve manieren van huisvesting en in de druk op de sociale

woningmarkt als gevolg van de huisvesting van statushouders en de eventuele verdringing die daarvan het gevolg is.

3.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 1 en deels ook op de onderzoeksvragen 3, 4 en 7. In deze paragraaf worden kort de antwoorden op de onderzoeksvragen, voor zover deze betrekking hebben op de huisvesting van statushouders, samengevat.

Onderzoeksvraag 1 Beleid, wet- en regelgeving

De Huisvestingswet 2014 vormt het formele kader waarbinnen de huisvesting van statushouders in gemeenten vorm dient te krijgen. In deze wet is vastgelegd dat burgemeester en wethouders zorgdragen voor de voorziening in de huisvesting van statushouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling, statushouders moeten met urgentie worden gehuisvest. Gemeenten kunnen in een huisvestingsverordening vastleggen hoe zij de taakstelling invullen. De gemeente Hoogeveen heeft geen huisvestingsverordening waarin de voorrangspositie van statushouders en andere groepen urgent woningzoekenden formeel is vastgelegd en ook in de Woonvisie 2011-2020 wordt hier niet op ingegaan. In de praktijk heeft de gemeente afgesproken met woningcorporaties om bij de huisvesting voorrang te verlenen aan statushouders.

Medio 2016 wordt er gewerkt aan een herijking van de woonvisie op basis van een woningmarktonderzoek. De gemeente Hoogeveen heeft in 2015 haar taakstelling gehaald binnen het reguliere woningaanbod en verwacht dat dit ook in 2016 zal lukken. Op basis van het woningmarktonderzoek verwacht de gemeente dat het aanbod van sociale huurwoningen van de woningcorporaties op de lange termijn mede door de instroom van statushouders niet voldoende zal zijn om aan de vraag te voldoen.

Onderzoeksvraag 3 & 4 Samenwerking en uitvoering

Statushouders worden door het COA gekoppeld aan gemeenten. Bij het koppelen van statushouders aan gemeenten werken de regievoerders van het COA een lijst af en wordt geen rekening gehouden met de voorkeuren van gemeenten. Vanuit het COA wordt aangegeven dat de plaatsing van statushouders in Hoogeveen en de samenwerking met de gemeente naar tevredenheid verlopen. Na uitplaatsing van de statushouders gaat de gemeente in samenwerking met de woningcorporaties aan de slag met hun daadwerkelijke huisvesting. De taakstelling die aan de gemeente Hoogeveen wordt opgelegd wordt naar rato verdeeld over de woningcorporaties Domesta, Woonconcept en Actium. Bij het huisvesten van de statushouders kijken de woningcorporaties naar de huurprijs in combinatie met de grootte van de woning, de aanwezigheid van voorzieningen en de samenstelling van en draagvlak in wijken. Kleinschalige huisvesting en spreiding van statushouders worden door alle betrokkenen als wenselijk gezien, waarbij spreiding in de praktijk lastig te realiseren is. De woningcorporaties zijn tevreden over de samenwerking met de gemeente Hoogeveen en vice versa, maar de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de huisvesting van statushouders is een punt van discussie tussen gemeente en woningcorporaties wat met name bij een verhoging van de taakstelling en dus een toename van de instroom pregnanter zal worden.

Onderzoeksvraag 7 Verantwoording aan de raad

De informatievoorziening aan de gemeenteraad van Hoogeveen over de huisvesting van statushouders vindt plaats tijdens bijeenkomsten met een meer algemeen karakter, zoals de informerende bijeenkomst voor raadsleden over de uitkomsten van het woningmarktonderzoek waarin ook de huisvesting van statushouders aan bod kwam, en achteraf via de jaarrekening waarin wordt ingegaan op de mate waarin de taakstelling is gerealiseerd. Toch lijkt het grootste deel van de informatie over de huisvesting van statushouders tot de raad te komen op initiatief van de raad zelf door middel van schriftelijke vragen. Dat gebeurde met name in de tweede helft van 2015 toen

de instroom van vluchtelingen hoog was en raadsleden meer wilden weten over met name het halen van de taakstelling, alternatieve manieren van huisvesting en de druk op sociale woningmarkt als gevolg van de huisvesting van statushouders en eventuele verdringing op de woningmarkt.

Hoofdstuk 4 Maatschappelijke begeleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre de gemeente Hoogeveen beleid heeft ontwikkeld ten aanzien van de maatschappelijke begeleiding van statushouders en of die maatschappelijke begeleiding in de praktijk gestalte krijgt conform dat beleid. Ook wordt beschreven hoe bij de maatschappelijke begeleiding de samenwerking van de gemeente Hoogeveen verloopt met VluchtelingenWerk en SWW en hoe deze samenwerking door de verschillende partijen wordt ervaren. Tot slot wordt ingegaan op de mate waarin en de wijze waarop er verantwoording wordt afgelegd aan de gemeenteraad over de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Daarmee wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 2 en deels ook op de onderzoeksvragen 3, 4 en 7.

4.1 De kaders

4.1.1 Maatschappelijke begeleiding en de participatieverklaring

Er bestaat in Nederland geen specifiek beleid ten behoeve van de integratie van statushouders. Zij vallen onder het reguliere integratiebeleid en moeten net als alle andere vreemdelingen van buiten de EU verplicht inburgeren om voor een permanente verblijfsvergunning in aanmerking te kunnen komen. Sinds 1 januari 2013 is de inburgering de eigen verantwoordelijkheid geworden van de inburgeringsplichtige en hebben gemeenten geen formele taak meer op dit gebied.

Wel krijgen alle gemeenten middelen van het Rijk voor iedere nieuwe inburgeringsplichtige statushouder om maatschappelijke begeleiding aan te bieden. Het bedrag voor maatschappelijke begeleiding dat aan gemeenten wordt toegekend is recentelijk verhoogd en bedraagt in 2016 en 2017 € 2.370 per gerechtigde.⁶ Doel van deze verhoging is een verdere uitbreiding van de maatschappelijke begeleiding door gemeenten. De recent ingevoerde participatieverklaring zal voor statushouders onderdeel gaan uitmaken van de maatschappelijke begeleiding. Het participatieverklaringstraject bestaat uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring. Via dit traject laten gemeenten nieuwkomers kennis maken met de rechten en plichten en de fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving. Het traject wordt afgesloten met het ondertekenen van een verklaring waarmee de nieuwkomer verklaart van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving kennis te hebben genomen en deze te respecteren.⁷

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschrijft in een brief aan de gemeenten hoe hij de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding en participatieverklaring voor vluchtelingen in 2016 voor zich ziet: *“Na een succesvolle pilotfase zal de participatieverklaring conform de afspraken in het Bestuursakkoord breed worden ingevoerd per 1 januari 2016. Gemeenten creëren hierbij een contactmoment met de vergunninghouders in hun gemeente, waarbij de participatieverklaring wordt getekend. Dit gebeurt zo snel mogelijk nadat een vergunninghouder is uitgeplaatst. Daarnaast zal de vergunninghouder nader dienen kennis te maken met de Nederlandse kernwaarden. Om de participatieverklaring te laten landen, is het van belang dat de waarden ook daadwerkelijk met hen worden besproken; een workshop over Nederlandse waarden is hiervoor een goede mogelijke invulling. Het traject rond de participatieverklaring dient voor vergunninghouders betaald te worden uit het budget voor de maatschappelijke begeleiding. Beide trajecten kunnen op elkaar aansluiten”*. De participatieverklaring zal onderdeel gaan worden van de Wet Inburgering. De

⁶<https://www.coa.nl/nl/voor-gemeenten/huisvesting-vergunninghouders/vergoeding-maatschappelijke-begeleiding>, geraadpleegd op 11 mei 2016.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/07/08/participatieverklaring-verplicht-onderdeel-inburgeringsexamen>, geraadpleegd op 17 oktober 2016.

verwachting is dat deze wetswijziging uiterlijk juli 2017 wordt doorgevoerd. De uitgebreidere maatschappelijke begeleiding, inclusief de participatieverklaring, is al wel ingegaan per 1 januari 2016.

De procedure voor het ontvangen van de vergoeding voor maatschappelijke begeleiding ziet er als volgt uit: Medio juni 2016 ontvangt de gemeente een brief van het COA met de naar de gemeente uitgestroomde statushouders in de periode januari tot en met mei 2016. De gemeente wordt daarbij verzocht de gegevens in de bij die brief gevoegde tabel te controleren op juistheid en volledigheid en digitaal aan te leveren bij het COA. Op basis daarvan zal het COA een bedrag van € 1.000 euro per vergunninghouder aan de gemeente overmaken. Om in 2016 in aanmerking te komen voor de verhoogde vergoeding dient de gemeente het COA uiterlijk 1 september 2016 een plan van aanpak toe te sturen, waarin is aangegeven dat het participatieverklaringstraject geïmplementeerd en in uitvoering is, dan wel op welke wijze dit binnen drie maanden geïmplementeerd en in uitvoering zal zijn.

In het plan van aanpak/ brief dient tevens informatie opgenomen te zijn over de vormgeving van het traject (de wijze waarop de kennismaking met de Nederlandse kernwaarden wordt vormgegeven) en de positionering van het traject (de inbedding en aanhaking bij relevante terreinen ter bevordering van de participatie van de vergunninghouder, zoals maatschappelijke begeleiding, taalverwerving, werk etc.). Na ontvangst van het plan van aanpak zal het COA, met terugwerkende kracht tot 1 januari 2016 het resterende bedrag van € 1.370 per vergunninghouder aan de gemeente overmaken. Indien het plan van aanpak tegelijk met de door de gemeente gecontroleerde gegevens wordt ingezonden zal het COA direct het bedrag van € 2.370 per inburgeringsplichtige vergunninghouder aan de gemeente over maken (VNG, 2016).

De VNG en het ministerie van SZW hebben afspraken gemaakt over de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding en het participatieverklaringstraject door gemeenten. Hierin is vastgelegd dat de maatschappelijke begeleiding de volgende elementen moet gaan bevatten (Ministerie van SZW: 2016, p.1):

1. Praktische hulp: ondersteuning en coaching bij het regelwerk ten aanzien van wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen, onderwijs en overige basisvoorzieningen en kennismaking met de lokale samenleving (bijvoorbeeld hulp bij inschrijvingen, aanvraag uitkering, openen bankrekening en betalen rekeningen, huur, verzekeringen, algemene levensbehoeften en praktische bewegwijzering in de buurt; weten waar gemeentehuis en politiebureau etc. zijn).
2. Hulp bij start inburgering: informatie over het inburgeringstraject, praktische hulp bij het inschrijven voor een inburgeringscursus waar nodig.
3. Stimuleren van participatie en integratie: begeleiding en coaching ten behoeve van een actieve en positieve inzet van de asielgerechtigde om in de Nederlandse samenleving te kunnen participeren en kennismaking met lokale (maatschappelijke) organisaties, zoals buurthuizen, vrijwilligersorganisaties, bibliotheek, verenigingen, clubs en welzijnsorganisaties).
4. Uitvoering van het participatieverklaringstraject: het verzorgen van een inleiding, nadere begrippen en de tekst van de participatieverklaring (bijvoorbeeld d.m.v. een workshop en/ of gesprek over de Nederlandse kernwaarden en spelregels van circa een dagdeel) en het aanbieden van de landelijke participatieverklaring (in het Nederlands) ter ondertekening.

Per statushouder kan de maatschappelijke begeleiding maar door één gemeente worden uitgevoerd. De maatschappelijke begeleiding kan in principe starten op het moment dat een statushouder woont in de gemeente waar hij uitgeplaatst wordt. Wanneer een vergunninghouder dus woont in het AZC in Hoogeveen en zeker is dat hij in die gemeente ook zal blijven wonen, dan zou de maatschappelijke begeleiding al kunnen starten. In de praktijk komt dat echter niet vaak voor,

omdat de administratieve procedure van het COA zo is ingericht dat gemeenten pas bericht krijgen dat ze in aanmerking komen voor een financiële bijdrage nadat daadwerkelijk een huurcontract in een gemeente is ondertekend.⁸

Naast de middelen die vanuit het Rijk beschikbaar worden gesteld voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders ontvangen gemeenten in 2016 en 2017 € 4.430 per vergunninghouder voor integratie en participatie, maar ook voor andere gemeentelijke voorzieningen voor statushouders, zoals leerlingenvervoer, bijzondere bijstand, jeugdgezondheidszorg en jeugdhulp. Gemeenten ontvangen deze middelen per gehuisveste vergunninghouder, ongeacht leeftijd, geslacht etc.⁹

4.1.2 Het lokale kader

De wijze waarop de maatschappelijke begeleiding op dit moment vorm krijgt in de gemeente Hoogeveen is niet vastgelegd in beleid. Wel is de werkwijze beschreven in het plan van aanpak participatieverklaring, dat onlangs door de gemeente bij het COA is ingediend en vervolgens door het COA is goedgekeurd. De huidige invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt beschreven in de volgende paragraaf.

In het plan van aanpak dat door de gemeente Hoogeveen is opgesteld ten aanzien van het participatieverklaringstraject staat beschreven dat het participatieverklaringstraject gepositioneerd is binnen de integrale, maatschappelijke begeleiding, zodat het traject aanhaakt *“bij relevante terreinen ter bevordering van participatie en integratie van vergunninghouders”* (Plan van aanpak participatieverklaring Hoogeveen: 2016, p.3). VluchtelingenWerk Noord-Nederland (VWNN) zal vanaf uiterlijk 1 november 2016 workshops organiseren in de gemeente Hoogeveen over de kernwaarden voor alle inburgeringsplichtige vergunninghouders, waarbij wordt gestart met de vanaf 1 januari 2016 in de gemeente ingestroomde vergunninghouders. De workshop zal bestaan uit een introductiemodule van twee dagdelen over de Nederlandse kernwaarden zoals verwoord in de participatieverklaring. Het gaat hier om kennismaking met de basisprincipes van de Nederlandse samenleving. De inhoud van de verklaring wordt toegelicht, zodat de vergunninghouder begrijpt wat men tekent. Daarbij wordt ingegaan op de vier kernwaarden: vrijheid, gelijkheid, solidariteit en participatie, aldus het plan van aanpak. De gemeente draagt vervolgens zelf zorg voor ondertekening van de participatieverklaring. In het plan van aanpak wordt aangegeven (2016, p.3): *“We willen de verklaring stevig verankeren binnen het brede traject van maatschappelijke begeleiding en participatie zoals scholing, training en werkervaringsplaatsen”*.

Op dit moment werkt de gemeente aan een uitvoeringsplan voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders. In dit plan wordt de huidige werkwijze, deze wordt beschreven in de volgende paragraaf, als uitgangspunt genomen. In het uitvoeringsplan zal onder meer worden ingegaan op proces, vormgeving en middelen.

4.2 De praktijk

4.2.1 De maatschappelijke begeleiding van statushouders in de praktijk

Op dit moment wordt in de meeste gemeenten de maatschappelijke begeleiding van statushouders uitgevoerd door vrijwilligers van VluchtelingenWerk. De invulling van de begeleiding verschilt per

⁸<https://vng.nl/onderwerpenindex/asiel/asielbeleid-en-integratie/vraag-en-antwoord/maatschappelijke-begeleiding-asielzoekers-wanneer-starten>, geraadpleegd op 17 oktober 2016.

⁹<https://vng.nl/onderwerpenindex/asiel/asielbeleid-en-integratie/vraag-en-antwoord/eu-2370-maatschappelijke-begeleiding-versus-eu-4430-integratie-participatie-etc-per-vergunninghouder>, geraadpleegd op 24 oktober 2016.

gemeente. Zo wordt in de ene gemeente alleen hulp geboden bij het eerste regelwerk, zoals het inrichten van een woning en het afsluiten van verzekeringen, elektriciteit en gas, terwijl in andere gemeenten vluchtelingen ook worden begeleid bij bijvoorbeeld het vinden van werk, het leren van de taal en het opbouwen van een sociaal netwerk.

De maatschappelijke begeleiding van statushouders wordt in de gemeente Hoogeveen door de gemeente zelf vormgegeven door een team van vrijwilligers en een ambtelijk coördinator. Er zijn nu veertien vrijwilligers actief en dit zijn, anders dan in het verleden, overwegend mannen en deels inwoners met een migratieachtergrond. Verschillende vrijwilligers zijn door de ambtelijk coördinator benaderd, maar ook zijn er vrijwilligers geworven via de vrijwilligersvacaturebank van SWW. De ambtelijk coördinator geeft aan dat er afgelopen periode een piek was in de instroom en dat het dan gaat knellen. Het is dan moeilijk om voldoende goede vrijwilligers te vinden en de markt wordt steeds krappere. Door extra inzet vanuit gemeente probeert de gemeente de piekmomenten te bolwerken.

Ieder statushouder ontvangt individuele begeleiding door één van de vrijwilligers. De meeste vrijwilligers zijn alleen de eerste drie maanden betrokken bij een statushouder waarvan de eerste maand het contact intensief te noemen is. Een uitgangspunt van de maatschappelijke begeleiding in Hoogeveen is dat je niet te lang bij statushouders betrokken moet blijven, omdat zij anders niet zelfstandig gaan functioneren. Daarnaast is er voor deze werkwijze gekozen vanwege de verhoogde instroom vanaf de tweede helft van 2015. De begeleiding van de vrijwilligers werd hierop aangepast, zo wordt vanuit de ambtelijke organisatie aangegeven.

De maatschappelijke begeleiding bestaat met name uit het regelen van praktische zaken in de beginfase. Zo begeleiden de vrijwilligers statushouder bij de eerste afspraak met de woningcorporatie wanneer het huurcontract getekend moet worden. Ook gaan vrijwilligers mee naar de intake voor de aanvraag voor een uitkering. De vrijwilligers blijven het vaste aanspreekpunt van de statushouder in de eerste periode. Sommige vrijwilligers begeleiden wel twintig gezinnen. De vrijwilligers zijn niet betrokken bij zaken als taal, onderwijs en re-integratie maar wel op de hoogte, zo wordt aangegeven vanuit de ambtelijke organisatie. Wel wordt iedere statushouder ouder dan 18 jaar door de gemeente uitgenodigd en geïnformeerd over de inburgeringsplicht.

Binnen vier weken na huisvesting zitten de statushouders bij een werkcoach aan tafel. Bij eerste intake van de werkcoach wordt de statushouder gevraagd naar zijn of haar opleiding en werkervaring. De informatie die de gemeente daarover van het COA ontvangt is heel summier. Desgevraagd wordt vanuit de ambtelijke organisatie aangegeven dat werkcoaches al vanaf 2012 bijhouden of statushouders aan het werk zijn gegaan, zijn gaan studeren of een re-integratietraject volgen. Volgens de ambtelijk coördinator zou er op dit moment niemand thuiszitten. Aangezien de gemeente niet registreert op doelgroepen gebeurt dat handmatig. De ambtelijk coördinator geeft aan veel uit haar hoofd te weten over de gezinnen en wat ze doen, bijvoorbeeld betaald werk, vrijwilligerswerk etc. Zij geeft aan dat terugkeer naar het land van herkomst nauwelijks gebeurt, evenals verhuizen uit Hoogeveen. Als verklaring voor dat laatste noemt zij het feit dat de markt voor sociale huurwoningen op slot zit, maar ook de aantrekkelijkheid van Hoogeveen als stad en het gegeven dat mensen een eventuele verhuizing gewoonweg niet georganiseerd krijgen.

Gedurende de eerste weken van de maatschappelijke begeleiding van statushouders werken de vrijwilligers volgens een draaiboek, daarna hebben ze de vrijheid om zelf invulling te geven aan de begeleiding. Vrijwilligers hebben ook een signaalfunctie op het moment dat zaken niet goed lopen in het leven van de statushouder en zijn of haar gezin. Dergelijke signalen geven zij door aan de ambtelijk coördinator. Iedere twee maanden is er een vrijwilligersbijeenkomst waarop ervaringen worden uitgewisseld.

Twee keer per week wordt er door de gemeente Hoogeveen een spreekuur georganiseerd voor statushouders. Tijdens dit spreekuur staat de ambtelijke coördinator samen met de werkcoach en

(meestal) twee vaste vrijwilligers die Arabisch spreken de statushouders te woord. De spreekuren zijn met name voor net geplaatsten en minder voor 'oudkomers'. Daarnaast is er één keer per week een juridisch spreekuur van VluchtelingenWerk. De vragen die hier aan de orde komen hebben met name betrekking op gezinshereniging, het verlengen van aanvragen, het verkrijgen van een status voor onbepaalde tijd en de geboorte van kinderen en het regelen van een status voor hen. Vanuit VluchtelingenWerk wordt aangegeven dat de gemeente Hoogeveen statushouders veel meer zou moeten attenderen op het bestaan van het juridisch spreekuur. Nu komen zij er overwegend via-via achter dat een dergelijk spreekuur bestaat. Vanuit de ambtelijk organisatie wordt dit beeld niet herkend en wordt aangegeven dat er tijdens het spreekuur van de gemeente *altijd* wordt gewezen op het juridisch spreekuur van VluchtelingenWerk.

De huidige werkwijze is door de ambtelijk coördinator zelf ontwikkeld en is niet in beleidsdocumenten vastgelegd. Het draaiboek van de vrijwilligers is eind jaren tachtig geschreven en door de ambtelijk coördinator aangepast aan de huidige tijd. Ook de spreekuren heeft zij ingericht op basis van haar ervaring. Deze werkwijze was in het verleden al heel effectief volgens de ambtelijk coördinator en is daarom gecontinueerd, al is een verschil dat er nu geen logboek meer wordt bijgehouden van de spreekuren. De werkcoaches registreren wel hun werkzaamheden. Op dit moment wordt een en ander geformaliseerd in een uitvoeringsvoorstel. Dit voorstel gaat met name over de maatschappelijke begeleiding. In Hoogeveen zijn daar op dit moment dus geen formele kaders voor met als gevolg dat iedereen nu kan zeggen; "dat is niet mijn verantwoordelijkheid", aldus de ambtelijk coördinator. Er moet ook een keuze worden gemaakt over de vraag of de gemeente Hoogeveen volledig zelf de maatschappelijke begeleiding wil blijven doen of (een deel daarvan) wil uitbesteden aan bijvoorbeeld VluchtelingenWerk. Tot op heden heeft de gemeente Hoogeveen niet gekozen voor uitbesteding. De belangrijkste reden hiervoor is volgens de ambtelijk coördinator dat de gemeente graag feeling wil houden met haar klanten en bij uitbesteding komt zij meer op afstand te staan. De gemeente spreekt de statushouders nu vaak en heeft beter zicht op hun leven. Statushouders ervaren dat volgens de ambtelijk coördinator als overwegend prettig en als een stok achter de deur.

In het plan van aanpak participatieverklaring geeft de gemeente Hoogeveen aan (2016, p.4): *"Naast het regelen van praktische zaken willen we groeien naar een situatie waarbij begeleiding richting participatie en integratie structureel onderdeel gaat uitmaken van de maatschappelijke begeleiding"*. Dit lijkt te wijzen op een ontwikkeling naar een bredere maatschappelijke begeleiding dan nu het geval is.

4.2.2 Maatschappelijke begeleiding vanuit een ander perspectief

Vanuit het COA worden *in algemene zin* twijfels geuit bij de wijze waarop gemeenten, maar ook VluchtelingenWerk het budget voor maatschappelijke begeleiding besteden. Het eindresultaat wordt te weinig getoetst en daar gaat het mis. Wanneer asielzoekers een woning hebben en tot rust komen, dan borrelen de frustraties en trauma's op en ontstaan problemen en juist dan is begeleiding heel belangrijk, aldus het COA. Er zou een gezamenlijk programma moeten komen van gemeenten en VluchtelingenWerk waarin ook het COA een rol zou kunnen spelen.

Zowel VluchtelingenWerk als twee woningcorporaties en SWW spreken zich kritisch uit over de wijze waarop in de gemeente Hoogeveen invulling wordt gegeven aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Vanuit VluchtelingenWerk wordt aangegeven dat zij meer zouden willen doen in de maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen, omdat je dan zicht houdt op de statushouders. VluchtelingenWerk kan vanaf de huisvesting de gehele maatschappelijke begeleiding verzorgen. Door het grote vrijwilligerspotentieel van VluchtelingenWerk kun je ook voorkomen dat er geen vrijwilligers beschikbaar zijn in noodsituaties, een risico van de huidige werkwijze in Hoogeveen, aldus een vrijwilliger van VluchtelingenWerk. Ook zou er door de gemeente meer

gebruik gemaakt kunnen worden van bijvoorbeeld de vrijwilligers die actief zijn bij de Kerkboerderij, een kerk van de PKN gemeente Hoogeveen, van waaruit onder andere activiteiten worden georganiseerd voor asielzoekers. Tegelijkertijd geeft VluchtelingenWerk aan weinig klachten van statushouders over hun huisvesting of de maatschappelijke begeleiding te horen, al merkt hij wel op dat dergelijke klachten door Vluchtelingenwerk worden afgekapd en worden doorverwezen naar de gemeente. Ook vanuit twee woningcorporaties worden er kanttekeningen geplaatst bij de huidige werkwijze. Eén directeur merkt hierover op dat de hele begeleiding is opgehangen aan één ambtenaar en, hoewel zij uitstekend werk levert, betekent dat wel dat er niets gebeurt als zij er niet is. Omdat er in de maatschappelijke begeleiding niet wordt samengewerkt met VluchtelingenWerk heeft de begeleiding een meer vrijblijvend karakter. Zo trekken vrijwilligers eerder hun handen af van een vluchteling wanneer ze niet zoveel met een bepaalde persoon hebben, aldus de betreffende directeur. In andere gemeenten, zoals Coevorden en Emmen, is de maatschappelijke begeleiding stabiel, al wordt ook daar de begeleiding na verloop van tijd wel minder intensief. Hij geeft aan dat Hoogeveen in 2015 tijdens de piek in de instroom te weinig vrijwilligers voor de maatschappelijke begeleiding beschikbaar had. Wanneer een organisatie als VluchtelingenWerk betrokken is, dan beschik je over een groter potentieel aan vrijwilligers om op terug te vallen. Dit argument werd ook door VluchtelingenWerk zelf aangehaald. Het systeem in Hoogeveen wordt als heel kwetsbaar getypeerd en de complexiteit van het leven in Nederland wordt door de gemeente Hoogeveen onderschat. Zo wordt er tegen statushouders gezegd dat ze bij problemen zelf maar even met de woningcorporatie moeten bellen, waarna ze vervolgens met een keuzemenu worden geconfronteerd waar ze niet mee uit de voeten kunnen.

Ook SWW zou graag meer betrokken willen worden bij de begeleiding van statushouders. De indruk bestaat dat men het op het gemeentehuis niet eens is over de rol die SWW zou moeten krijgen, met name de mensen in de uitvoering lijken hierin terughoudend. SWW zou graag in een vroeg stadium geïnformeerd worden over de plaatsing van statushouders en kennismaken met de betrokken vrijwilligers van de gemeente. De gemeente zou er volgens SWW naar moeten streven dat die vrijwilligers zelf uit de wijken of dorpen komen waar de statushouders worden geplaatst. Met een welzijnsorganisatie als tussenschakel kun je veel meer doen. Volgens de directeur van SWW is hij niet betrokken bij de totstandkoming van het uitvoeringsplan betreffende de maatschappelijke begeleiding van statushouders.

4.3 De integratie van statushouders: een punt van zorg

In vrijwel alle gesprekken wordt de daadwerkelijke integratie van statushouders als punt van zorg genoemd. De statushouders die in het verleden in Hoogeveen zijn gehuisvest beheersen de taal onvoldoende en zijn niet actief op de arbeidsmarkt, zo merkt de directeur van SWW op. Ook het COA en de woningcorporaties spreken hun zorg uit over de integratie van statushouders. Een goede lange termijn visie hierop, zowel op landelijk als op lokaal niveau, ontbreekt volgens een directeur van een woningcorporatie.

Die zorg over de integratie van statushouders wordt gedeeld door de gemeente Hoogeveen. Zo merkt de wethouder op dat de grootste uitdaging rondom statushouders niet de huisvesting is, maar de vraag hoe ze met begeleiding aan werk komen. En ook in de stukken van de gemeente Hoogeveen wordt met name de gebrekkige arbeidsparticipatie van statushouders als probleem gezien. Zo staat er in de Jaarrekening te lezen (2016, p.35): *“De opvang van statushouders in onze gemeente heeft effect op de populatie van de bijstand. In 2015 zijn 54 statushouders ingestroomd in de bijstand, in 2014 waren dit 20. We zien dat de uitstroom van deze groep moeizaam verloopt”*. En ook in de Programmabegroting 2017-2020 worden zorgen geuit ten aanzien van de instroom van statushouders in de bijstand en de mogelijke financiële gevolgen daarvan (2016, p.30): *“Voor twee specifieke groepen rekenen we wel op instroom. Het gaat daarbij om mensen met een arbeidsbeperking en statushouders. [...] We verwachten voor 2017 een flinke instroom van*

statushouders in de bijstand. Vooral nog gaan we uit van honderd extra. Een dergelijke toename van bijstandsgerechtigden kan niet zonder een extra bijdrage vanuit het Rijk. We ramen de extra kosten dan ook budgettair neutraal. Daarmee nemen we een risico omdat de verdeling van de rijksmiddelen via het specifieke verdeelmodel niet altijd recht doet aan de feitelijke situatie". Er wordt daarbij gewezen op het effect op de uitgaven voor inkomensverstrekking en re-integratie en de extra inzet van werkcoaches en vrijwilligers die hiervoor nodig is.

Ook in het Plan van aanpak participatieverklaring wordt uitgebreid aandacht besteed aan de daadwerkelijke participatie van statushouders en wat zij daarvoor nodig hebben. Zo staat in het plan van aanpak beschreven (2016, p.4): *"Goed opgeleide nieuwkomers zijn een welkome aanvulling zijn op onze economische markt. Kennis van de arbeidsmarkt is nodig om je goed te kunnen oriënteren op je mogelijkheden en kansen op een baan en in een bepaalde sector. De Nederlandse en lokale arbeidsmarkt is anders dan die de nieuwkomer gewend is in het land van herkomst. Om integratie op de arbeidsmarkt zo succesvol mogelijk te laten verlopen is het nodig de nieuwkomer kennis te laten maken en te laten nemen van de mogelijkheden die er zijn"*. De gemeente zet daarbij in op de volgende activiteiten (2016, p.4):

- Oriëntatie bezoek UWV
- Informatie over bedrijven in de regio door het accountteam en mobiliteitscentrum
- Werkervaringsplaatsen, gemeente als kartrekker, actie opstarten om de werkgevers in de regio te motiveren werkervaringsplaatsen te creëren

In september 2016 is de gemeente Hoogeveen gestart met een speciaal traject om de uitstroom naar werk van statushouders te vergroten. De wethouder vertelt dat er samen met de gemeenten Midden-Drenthe en De Wolden en met Alescon (sociale werkvoorziening) een mobiliteitscentrum is ingericht met specifieke programma's voor statushouders. Vijftien statushouders krijgen drie dagdelen taalonderwijs en gaan vijf dagdelen werken bij Alescon. Zij krijgen daarmee een werkritme en komen in contact met Nederlanders. Er wordt gekeken naar wat ze kunnen doen en maatwerk geleverd met als doel hen aan het werk te helpen.

In het plan van aanpak participatieverklaring wordt expliciet een rol toegekend aan de werkcoach in de maatschappelijke begeleiding van statushouders (2016, p.4): *"De werkcoach speelt een centrale rol in de participatie-trajecten rond vergunninghouders. Het gaat daarbij om matching en bijwerken van de expertise van de nieuwkomers gericht op onze arbeidsmarkt. Onderdeel daarvan vormt ook voorlichting over aanbieders van inburgeringscursussen wanneer daar nog niet mee is gestart. De werkcoach onderhoudt contacten met de docenten van het Alfa college en Vluchtelingenwerk. Daarnaast verleent waar nodig de werkcoach maatschappelijke begeleiding"*.

4.4 Informatievoorziening aan de raad

De informatievoorziening aan de raad over de maatschappelijke begeleiding van statushouders is beperkt en lijkt verweven te zijn met de informatie die de raad ontvangt over participatie in brede zin. Zo verwijst de wethouder naar de klankbordgroepen voor het sociaal domein waar met de raad informatie worden gedeeld over instroom, uitstroom en financiën. Ook in de Jaarrekening en Programmabegroting worden statushouders expliciet genoemd waar het gaat om hun instroom in de bijstand en gebrekkige arbeidsparticipatie. Informatie over de maatschappelijke begeleiding wordt niet actief aan de raad verstrekt. Mogelijk dat dit heeft geleid tot de schriftelijke vragen die op 6 juni 2016 door de fractie van de ChristenUnie werden ingediend over de maatschappelijke begeleiding en participatieverklaring inburgering. Op 23 juni heeft het college deze vragen beantwoord. De fractie van de ChristenUnie vroeg zich af of de gemeente Hoogeveen op de hoogte was van de verhoging van de beschikbare gelden voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders en wilde graag weten op welke wijze deze gelden worden ingezet. Het college gaf

aan op de hoogte te zijn van de verhoging. De vergunningshouder ontvangt voor die gelden maatschappelijke begeleiding en begeleiding naar participatie en integratie naar de arbeidsmarkt en de gelden worden gestoken in personeelskosten, vergoeding vrijwilligers en vergoeding locatie spreekuur (kosten voor individuele trajecten naar werk). Daarnaast vroeg de ChristenUnie naar de omvang van de taakstelling en naar de invulling van de maatschappelijke begeleiding en de regiefunctie door de gemeente. Het college geeft aan van mening te zijn dat het voor de statushouder duidelijk is dat de gemeente de regie heeft; ze hebben contact met een vrijwilliger en worden geïnformeerd over de spreekuren die er twee keer per week zijn. Over de maatschappelijke begeleiding wordt verder opgemerkt dat de gemeente werkt met een eigen pool van vrijwilligers en dat VluchtelingenWerk in de gemeente Hogeveen alleen de juridische spreekuren doet en verder geen rol heeft bij de maatschappelijke begeleiding. Verder geeft het college aan te werken aan een plan van aanpak voor het participatieverklaringstraject. Op de vraag wat het college waarneemt ten aanzien van de keuzes voor cursussen (taal en arbeidsparticipatie) door statushouders en het al dan niet halen van de termijn van drie jaar antwoordt het college in Hogeveen het Alfa College en VluchtelingenWerk Noord-Nederland de cursussen aanbieden en dat zij nog geen vergunninghouders hebben die niet aan de termijn van drie jaar hebben voldaan. In navolging van de vragen van de ChristenUnie heeft de raad recentelijk het plan van aanpak voor het participatieverklaringstraject toegestuurd gekregen.

4.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 1 en deels ook op de onderzoeksvragen 3, 4 en 7. In deze paragraaf worden kort de antwoorden op de onderzoeksvragen, voor zover deze betrekking hebben op de huisvesting van statushouders, samengevat.

Onderzoeksvraag 2 Beleid

Er bestaat in Nederland geen specifiek beleid ten behoeve van de integratie van statushouders. Zij vallen onder het reguliere integratiebeleid en moeten verplicht inburgeren om voor een permanente verblijfsvergunning in aanmerking te kunnen komen. Inburgering is de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige en gemeenten hebben geen formele taak meer op dit gebied. Wel krijgen alle gemeenten middelen van het Rijk voor iedere nieuwe inburgeringsplichtige statushouder om maatschappelijke begeleiding aan te bieden, een bedrag dat recentelijk is verhoogd. Doel van deze verhoging is een verdere uitbreiding van de maatschappelijke begeleiding door gemeenten. De recent ingevoerde participatieverklaring zal voor statushouders onderdeel gaan uitmaken van de maatschappelijke begeleiding.

De wijze waarop de maatschappelijke begeleiding op dit moment vorm krijgt in de gemeente Hogeveen is niet vastgelegd in beleid. Wel is de huidige werkwijze beschreven in het plan van aanpak participatieverklaring dat onlangs door de gemeente bij het COA is ingediend. De maatschappelijke begeleiding van statushouders wordt in de gemeente Hogeveen door de gemeente zelf vormgegeven door een team van vrijwilligers en een ambtelijk coördinator. Ieder statushouder ontvangt individuele begeleiding door één van de vrijwilligers. De meeste vrijwilligers zijn alleen de eerste drie maanden betrokken bij een statushouder waarvan het contact in de eerste maand intensief te noemen is. De achterliggende veronderstelling bij de gemeente is dat je niet te lang bij statushouders betrokken moet blijven, omdat zij anders niet zelfstandig gaan functioneren. Gedurende de eerste weken werken de vrijwilligers volgens een draaiboek, daarna hebben ze de vrijheid om zelf invulling te geven aan de begeleiding van de statushouders. Twee keer per week wordt er door de gemeente Hogeveen voor de statushouders een spreekuur georganiseerd. Daarnaast is er één keer per week een juridisch spreekuur van VluchtelingenWerk.

Onderzoeksvraag 3 & 4 Samenwerking en uitvoering

Waar het COA in algemene zin kritisch is over de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun taak op het gebied van maatschappelijke begeleiding, laten zowel VluchtelingenWerk als twee woningcorporaties en SWW zich kritisch uit over de wijze waarop in de gemeente Hogeveen invulling wordt gegeven aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Het systeem in Hogeveen wordt als heel kwetsbaar getypeerd vanwege het ontbreken van beleid en het beleggen van de uitvoering bij één persoon. Ook wordt de huidige invulling van de maatschappelijke begeleiding gezien als te intern gericht. Er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheden van VluchtelingenWerk en SWW met als mogelijk risico dat er onvoldoende vrijwilligers beschikbaar zijn op het moment dat zich een noodsituatie voordoet. Daarnaast wordt de huidige maatschappelijke begeleiding door derden als kort, weinig intensief en vrijblijvend bestempeld. De daadwerkelijke integratie van statushouders in de Nederlandse samenleving en in het bijzonder hun arbeidsparticipatie zijn een gedeelde zorg. In het plan van aanpak participatieverklaring geeft de gemeente Hogeveen aan naast het regelen van praktische zaken te willen groeien naar een situatie waarbij begeleiding richting participatie en integratie structureel onderdeel gaat uitmaken van de maatschappelijke begeleiding. De wijze en het moment waarop dat zal gebeuren is ten tijde van dit onderzoek nog niet bekend.

Onderzoeksvraag 7 Verantwoording aan de raad

De informatievoorziening aan de raad over de maatschappelijke begeleiding van statushouders is minimaal te noemen en zit verweven in de informatie die de raad ontvangt over participatie in brede zin. Eén fractie heeft zich via schriftelijke vragen door het college laten informeren over het thema. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat er afgelopen jaar geen besluitvorming is gevraagd van college of raad ten aanzien van statushouders, omdat de gemeente niet aan doelgroepenbeleid doet en statushouders dus geen aparte doelgroep zijn.

Hoofdstuk 5 Financiële en maatschappelijke gevolgen

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de financiële en maatschappelijke gevolgen zijn van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen. Daarmee worden de bevindingen beschreven die nodig zijn om in het volgende hoofdstuk een oordeel te kunnen geven over de doelmatigheid van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding in Hoogeveen en wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 5.

5.1 Wat kost het?

De gemeente Hoogeveen ontvangt, zoals in hoofdstuk 4 werd beschreven, middelen van de rijksoverheid voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders (€ 2.370 per statushouder) en voor de integratie, participatie en inzet van andere gemeentelijke voorzieningen voor statushouders (€ 4.430 per statushouder per jaar). Recentelijk heeft de fractie van de ChristenUnie schriftelijke vragen¹⁰ gesteld over de besteding van de middelen die beschikbaar zijn voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders. Op de vraag naar wat statushouders ontvangen voor het verhoogde budget voor maatschappelijke begeleiding werd, zoals in het voorgaande hoofdstuk reeds werd beschreven, geantwoord: *“De vergunninghouder ontvangt hiervoor maatschappelijke begeleiding en begeleiding naar participatie en integratie naar de arbeidsmarkt”*. Op de vraag naar de manier waarop de gemeente Hoogeveen die gelden omzet in de maatschappelijke begeleiding van vergunninghouders luidde het antwoord: *“Personeelskosten, vergoeding vrijwilligers en vergoeding locatie spreukur (kosten voor individuele trajecten naar werk)”*.

In het kader van dit onderzoek is in de interviews met bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen gevraagd naar inzicht in de kosten van de huisvesting van statushouders en de wijze waarop de middelen die beschikbaar zijn voor de maatschappelijke begeleiding worden besteed. Ook is deze vraag schriftelijk neergelegd bij de ambtelijke organisatie. Op het schriftelijk verzoek werd op 10 oktober 2016 het volgende antwoord ontvangen:

“In de begroting van de Gemeente Hoogeveen is binnen het participatiebudget specifiek voor Wet Inburgering een bedrag opgenomen € 50.000. Daarnaast is er geen specifiek budget opgenomen voor re-integratie, inkomensvoorziening en huisvesting. Deze kosten maken onderdeel uit van de reguliere budgetten vanuit de participatiewet.

Vanuit het RMBA (COA) ontvangt de gemeente Hoogeveen wel een vergoeding van € 2.370 per gehuisvestigde nieuwkomer. De personele kosten voor begeleiding van huisvesting van nieuwkomers bedragen naar schatting € 65.000 per jaar. De overige kosten van Werkcoaches, inkomensconsulenten etc. bedragen ca. € 120.000 per jaar.”

Vervolgens wordt er een overzicht geschetst van de ambtenaren die direct betrokken zijn bij de huisvesting en begeleiding van nieuwkomers en hun tijdsbesteding. Dit overzicht ziet er als volgt uit:

“Direct betrokken personen bij Huisvesting Nieuwkomers

Werkcoaches (reintegratie, inburgering en maatschappelijke begeleiding):

... (huidige caseload: 65 inburgeraars = 30 uur pw)

... (huidige caseload: 70 inburgeraars = 32 uur pw)

¹⁰ Beantwoording schriftelijke vragen ChristenUnie over maatschappelijke begeleiding & participatieverklaring inburgering, 23 juni 2016.

(bij volledige caseload: 70/80 inburgeraars = 36 uur pw)

Inkomensconsulenten (afhandeling aanvragen bijstand nieuwkomers):

.... (Hoogeveen) (gemiddeld 1 aanvraag pw = 8 uur pw)

.... (De Wolden) (gemiddeld 1,5 aanvraag pm)

Uitvoering huisvesting en maatschappelijke begeleiding nieuwkomers:

.... (4 uur pw ondersteuning)

.... (fulltime)

Maatschappelijke begeleiding vrijwilligers:

.... (ca. 16 uur pw vrijwilligerswerk incl. spreekuren)

.... (ca. 16 uur pw vrijwilligerswerk incl. spreekuren)

Overige 10 vrijwilligers (2-4 uur pw per vrijwilliger)"

De verhoging van het bedrag dat voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders aan gemeenten wordt toegekend betekent volgens de ambtelijke organisatie concreet weinig voor die begeleiding in Hoogeveen. Men heeft daar tot nu toe weinig van gemerkt. De gemeente ontvangt de verhoging pas op het moment dat de participatieverklaring is geregeld. Het plan van aanpak hiervoor moet voor 1 september zijn ingediend waarna de uitvoering de laatste drie maanden van 2016 zal plaatsvinden. Het interview met de ambtelijk betrokkene vond eind augustus plaats en op dat moment waren de aanvullende middelen nog niet binnen, was er nog geen plan van aanpak beschikbaar, maar was er dus ook nog geen concreet beeld van wat de verhoging van het budget per statushouder voor de maatschappelijke begeleiding in Hoogeveen zal gaan betekenen. Inmiddels is dat beeld enigszins concreter geworden (zie voorgaand hoofdstuk) en is in ieder geval bekend dat de gemeente naast het regelen van praktische zaken wil groeien naar een situatie waarbij begeleiding richting participatie en integratie structureel onderdeel gaat uitmaken van de maatschappelijke begeleiding. De verantwoordelijk wethouder geeft aan zelf geen zicht te hebben op de besteding van de middelen voor huisvesting en maatschappelijke begeleiding. Hij vermoedt dat dit conform de begroting verloopt, omdat hij bij grote verschillen wel op de hoogte zou zijn.

Ten behoeve van het uitvoeringsplan voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders dat momenteel in de maak is heeft ook de betrokken ambtenaar de voorgaande vraag gesteld naar de besteding van middelen, wat volgens hem resulteerde in *"een behoorlijke zoektocht om informatie boven tafel te krijgen"*.

5.2 Verdringing op de woningmarkt

De verschillende respondenten geven aan dat statushouders in Hoogeveen, conform de afspraken tussen de gemeente en de woningcorporaties, voorrang krijgen boven reguliere woningzoekenden waarmee er sprake kan zijn van verdringing op de woningmarkt. De wettelijke eis van het toewijzen van woningen op basis van inkomen maakt dat met name de druk op goedkope huurwoningen hoog is, zo wordt vanuit een woningcorporatie opgemerkt. De wethouder geeft aan dat hij vanuit de inwoners geen signalen krijgt van verdringing op de woningmarkt. Hij wijst erop dat uit het woningmarktonderzoek blijkt dat er voldoende woningen voor de eigen populatie zijn en merkt op: *"Op het moment is het zo dat je als je wilt morgen een nieuwe huurwoning in Hoogeveen kunt hebben, al is dat misschien niet in de wijk van je voorkeur"*. Ook de woningcorporaties, SWW en

VluchtelingenWerk geven aan geen signalen vanuit de bevolking te ontvangen die wijzen op verdringing op de woningmarkt.

Navraag bij de gemeente leert dat het niet mogelijk is verdringing op de woningmarkt inzichtelijk te maken met behulp van wachtlijsten van woningcorporaties: *“Als gemeente hebben we geen zicht op de wachtlijst van de woningcorporaties. De systematiek van wachtlijsten bestaat niet in het toewijzingsstelsel van de corporaties”*. Dit komt in de eerste plaats omdat de corporaties vanuit verschillende systemen verschillende methodieken van toewijzing hebben. In de tweede plaats schrijft een woningzoekende zich in bij een corporatie en kan hij of zij vandaar uit reageren op het beschikbare aanbod op het moment dat het de woningzoekende uitkomt. Je hebt dus passief woningzoekenden en actief woningzoekenden. Op basis van de actief woningzoekenden en afhankelijk van het woningtype zou in beeld kunnen worden gebracht wat de wachttijd voor een bepaald type woning is. Het gaat dan dus niet om de lengte van wachttijd van de woningzoekenden, maar om wat de wachttijd is voor een bepaalde woning. Dit betreft de druk op de woningmarkt en dan gericht op het woningtype. Verder zijn er nog corporaties die een aanbodmodel hebben. Woningzoekenden krijgen dan naar verloop van tijd een woning aangeboden, afhankelijk van de belangstelling voor een bepaald type en gebied en afhankelijk van de reactie van een woningzoekende wanneer deze een aanbod verwacht.

5.3 Maatschappelijk draagvlak

“De komst van veel asielzoekers heeft impact op de Nederlandse samenleving. Er is veel onrust over de effecten van asielzoekers en vergunninghouders op het alledaagse leven, de kansen op de arbeidsmarkt en de veiligheid”, aldus de Minister van Sociale Zaken in een brief¹¹ aan de Tweede Kamer over de integratie en participatie van vergunninghouders. In de gemeente Hoogeveen lijkt dergelijke onrust zich maar in zeer beperkte mate voor te doen. Zowel vanuit de gemeente als vanuit de woningcorporaties en VluchtelingenWerk wordt aangegeven dat in Hoogeveen het maatschappelijk draagvlak voor statushouders groot is. Er komen bij de betreffende instanties nauwelijks signalen binnen van problemen in buurten en wijken rondom (de komst van) statushouders. Wel wordt er door twee woningcorporaties op gewezen dat het draagvlak in de stad groter is dan in de buitendorpen. *“Er zijn geen echte incidenten bekend, maar het woon- en leefgedrag van statushouders is anders en daar komen wel klachten over binnen”*, zo merkt een directeur van een woningcorporatie op.

Ook SWW wijst op dit verschil in draagvlak en illustreert het met een beschrijving van de situatie rond een vluchtelingengezin in een dorp in de gemeente Hoogeveen waarbij twee kinderen letterlijk het mes op de keel werd gezet. Dit probleem is opgepakt door een opbouwwerker en een schoolmaatschappelijk werker. Zij hebben zichzelf uitgenodigd op een vergadering van plaatselijk belang en daarna is er volgens de directeur van SWW een andere sfeer ontstaan.

Hoogeveen is volgens de verschillende respondenten een gemeente met een sociaal karakter. Het relatief grote draagvlak voor statushouders wordt door hen onder meer verklaard door het kerkelijke karakter en een hoger opleidingsniveau dan andere Drentse gemeenten waar sprake is van meer maatschappelijke onrust rondom de huisvesting van statushouders. Kerken en verenigingen spelen volgens hen een belangrijke rol bij de opvang van vluchtelingen in brede zin.

Opvallend is dat er geen eenduidig beeld bestaat wie de buuren en de buurt informeert of zou moeten informeren over de komst van statushouders, terwijl dat wel van belang wordt geacht door de verschillende partijen. Volgens de wethouder spelen de vrijwilligers van de gemeente hier een

¹¹ Brief van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de integratie en participatie van vergunninghouders, 27 november 2015 (referentie 2015-0000298184).

rol in, terwijl de ambtelijk coördinator aangeeft dat woningcorporaties de directe buren informeren en dat de gemeente daar zelf niets in doet. Dit beeld wordt genuanceerd in de ambtelijke reactie op dit onderzoek. Hierin wordt aangegeven dat bij huisvesting in de dorpen van de gemeente Hoogeveen de betrokken gebiedsregisseur vooraf door de ambtelijk coördinator wordt ingelicht. De gebiedsregisseur licht op zijn beurt Plaatselijk Belang (De Smederijen) in. Deze afspraak is eind 2015 gemaakt met Plaatselijk Belang en de gebiedsregisseur dorpen, zo wordt vanuit de ambtelijke organisatie aangegeven.

Twee woningcorporaties geven aan het niet als hun taak te zien om de buren of de buurt te informeren over de komst van statushouders en dat dan ook niet te doen, terwijl een derde woningcorporatie aangeeft contact op te nemen met plaatselijk belangen, kerken en maatschappelijke organisaties die vervolgens veel doen in de contacten met de bevolking en de statushouders. Deze woningcorporatie gaat ook in gesprek met huismeesters die nog weleens kritisch zijn over de huisvesting van statushouders. SWW geeft aan dat zij, bijvoorbeeld via het opbouwwerk, een grotere rol kan spelen in de communicatie naar inwoners. Statushouders worden geplaatst in zwakke sociale buurten. Het is bekend dat marginale groepen zich tegen elkaar gaan afzetten en dat moet je dus van het begin af aan goed aanpakken, aldus de directeur van SWW. Van het daadwerkelijk betrekken van de buren of de buurt bij de statushouders op een structurele basis is in Hoogeveen geen sprake.

5.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk worden de kosten van de huisvesting en de maatschappelijke begeleiding van statushouders beschreven en is een antwoord geformuleerd op de vijfde onderzoeksvraag. Uit dit onderzoek blijkt dat het inzicht in de kosten die gepaard gaan met de huisvesting van statushouders beperkt is en wordt belemmerd door het ontbreken van specifieke financiële informatie. Ook is er onvoldoende zicht op de besteding van de middelen die beschikbaar zijn voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders.

Onderzoeksvraag 5 Maatschappelijke gevolgen

Door de voorrangpositie van statushouders vindt er feitelijk verdringing op de woningmarkt plaats. Het bleek echter niet mogelijk de verdringing op de woningmarkt concreet inzichtelijk te maken met behulp van wachtlijsten van woningcorporaties. De betrokken partijen (gemeente, woningcorporaties) hebben geen signalen ontvangen dat de voorrangpositie van statushouders en de verdringing op de woningmarkt die daarvan het gevolg is door de inwoners van Hoogeveen als een probleem wordt ervaren.

De verschillende partijen waarmee in het kader van dit onderzoek werd gesproken zijn van mening dat in Hoogeveen het maatschappelijk draagvlak voor statushouders groot is. Hoogeveen wordt door hen getypeerd als een gemeente met een sociaal karakter. Zij ontvangen nauwelijks signalen binnen van problemen in buurten en wijken rondom (de komst van) statushouders. Wel lijkt het draagvlak in de stad groter te zijn dan in de buitendorpen. Opvallend is dat bewoners en andere partijen in de wijk niet structureel geïnformeerd worden over of betrokken worden bij de komst van statushouders. Er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van bestaande structuren, bijvoorbeeld de aanwezigheid van het welzijnswerk, om hierin te voorzien.

Hoofdstuk 6 Doelmatigheid en doeltreffendheid

Hetgeen in de voorgaande hoofdstukken is beschreven over de wijze waarop de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Hoogeveen vorm krijgt wordt in dit hoofdstuk geconfronteerd met de normen die in hoofdstuk 2 werden geformuleerd. Daarmee ontstaat een beeld van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 6. Tot slot wordt nog ingegaan op de mogelijke risico's die het gevolg zijn van de huidige manier van huisvesten en begeleiden van statushouders.

6.1 Doelmatigheid

Wanneer de praktijk van het huisvesten en begeleiden van statushouders in de gemeente Hoogeveen naast de normen die betrekking hebben op de doelmatigheid wordt gezet dan ontstaat het volgende beeld. De gemeente Hoogeveen slaagt erin aan haar taakstelling te voldoen. Dat lukte in 2015 en zal naar verwachting ook in 2016 lukken. Alle huisvesting heeft plaatsgevonden in reguliere woningen en het is tot op heden niet nodig geweest gebruik te maken van het gemeentelijk versnellingsarrangement. De taakstelling wordt naar rato verdeeld over de woningcorporaties. De woningcorporaties brengen een bod uit aan de gemeente op basis waarvan er prestatieafspraken worden gemaakt. De gemeente en woningcorporaties hebben afgesproken dat statushouders voorrang krijgen. Deze afspraken zijn niet formeel vastgelegd in een huisvestingsverordening of anderszins. De gemeente Hoogeveen maakt geen afspraken met het COA over de aantallen of de achtergrond van de statushouders die in Hoogeveen worden gehuisvest, maar gezien de werkwijze van het COA is dat ook niet mogelijk en wenselijk. Bij het koppelen van statushouders aan gemeenten werken de regievoerders van het COA een lijst af en wordt niet gekeken naar zaken als de nabijheid van familie, het beschikbare woningaanbod in gemeenten of de voorkeur van gemeenten voor gezinnen. Uitzonderingen kunnen worden gemaakt wanneer bijvoorbeeld een bewijs van inschrijving van een universiteit of een arbeidscontract wordt overlegd door de statushouder of wanneer de gemeente een arbeidsaanbod heeft voor een bepaalde groep statushouders. Ook heeft de gemeente Hoogeveen geen afspraken gemaakt met Vluchtelingenwerk over de maatschappelijke begeleiding van statushouders, al is dat wel mogelijk en zou dat in overeenstemming zijn met het normenkader.

Wanneer wordt gevraagd naar de kosten die het gevolg zijn van het huisvesten van statushouders dan levert dat een schatting op van de personele kosten die hier op jaarbasis mee gepaard gaan. De gemeente heeft geen zicht op de wijze waarop de middelen die zij tot haar beschikking heeft voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders worden besteed. Kosten van en de personele inzet van medewerkers bij inburgering, participatie, integratie, huisvesting en begeleiding lopen door elkaar en belemmeren het zicht op de kosten en besteding van middelen waar het de twee centrale thema's van dit onderzoek betreft; de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders. De constatering dat er weinig zicht is op de kosten en besteding van de middelen voor huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders en dat informatie hierover niet systematisch via de P&C cyclus wordt teruggekoppeld naar de raad belemmert de raad in het uitoefenen van haar budgetrecht.

Tabel 6.1 Doelmatigheid: normen versus de praktijk

Norm	De praktijk
De gemeente biedt maandelijks voldoende reguliere en niet-reguliere woningen aan voor statushouders en voldoet daarmee aan haar taakstelling	De gemeente Hoogeveen heeft in 2015 voldaan aan haar taakstelling en zal dat naar verwachting ook in 2016 doen
De gemeente heeft afspraken gemaakt met woningcorporaties over het aantal betaalbare (sociale) huurwoningen dat beschikbaar wordt gesteld voor statushouders	De taakstelling van de gemeente wordt naar rato verdeeld over de woningcorporaties en deze aantallen worden vastgelegd in de prestatieafspraken tussen de gemeente en de woningcorporaties
De gemeente heeft afspraken gemaakt met woningcorporaties waarin voor statushouders zodanige urgentie is vastgelegd, dat deze niet achtergesteld zijn ten opzichte van andere urgenten (of zelfs enige voorrang daarop hebben)	De gemeente en woningcorporaties hebben afgesproken dat statushouders voorrang krijgen
De gemeente maakt, bij een eventueel tekort aan reguliere woningen, gebruik van het gemeentelijk versnellingsarrangement	Het is tot op heden in de gemeente Hoogeveen niet nodig gebleken gebruik te maken van het gemeentelijk versnellingsarrangement
De gemeente heeft afspraken gemaakt met het COA over de koppeling van statushouders aan de gemeente	Het is voor de gemeente Hoogeveen (en elke andere gemeente) niet mogelijk om afspraken te maken met het COA over de aantallen of achtergrond van de statushouders die worden gekoppeld aan de gemeente
De gemeente heeft zicht op de kosten van de huisvesting van statushouders	De gemeente heeft een schatting van de personele kosten die op jaarbasis gepaard gaan met het huisvesten van statushouders
De gemeente heeft zicht op de besteding van de middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders	De gemeente heeft geen zicht op de wijze waarop de middelen die zij tot haar beschikking heeft voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders worden besteed
De gemeente heeft afspraken gemaakt met VluchtelingenWerk over de begeleiding van statushouders	Er zijn geen afspraken gemaakt over de rol van VluchtelingenWerk in de maatschappelijke begeleiding van statushouders

6.2 Doeltreffendheid

Vervolgens is de praktijk van de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders geconfronteerd met de normen die zijn opgesteld voor doeltreffendheid. In de gemeente Hoogeveen worden statushouders gehuisvest in woningen die qua locatie en kwaliteit geschikt voor hen zijn. Hoewel in de eerste plaats wordt gekeken naar de huurprijs in combinatie met de grootte van de woning, geven de corporaties aan rekening te houden met de aanwezigheid van voorzieningen. Tot op heden worden de meeste statushouders gehuisvest in de grotere kernen waar die voorzieningen aanwezig zijn. Er wordt bij de huisvesting van statushouders in verschillende wijken geen rekening gehouden met de eventuele aanwezigheid van vrijwilligers in die wijken. De huisvesting heeft in Hoogeveen een kleinschalig karakter. Er wordt tot op heden geen gebruik gemaakt van grote wooncomplexen. Spreiding van statushouders wordt als wenselijk en nastrevenswaardig gezien, maar staat haaks op het vereiste dat de goedkoopste huurwoningen worden toegewezen aan de mensen met het laagste inkomen. Deze woningen staan namelijk veelal bij elkaar in bepaalde wijken waardoor spreiding niet altijd gerealiseerd kan worden. Voor wat betreft een slimme mix van bevolkingsgroepen geven woningcorporaties aan dat hiernaar wordt gestreefd, bijvoorbeeld door jongeren met name in stedelijke kernen te huisvesten en bij het huisvesten rekening te houden met de aanwezigheid van andere kwetsbare inwoners. Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het streven naar een doelmatige huisvesting van statushouders, het daadwerkelijk halen van de taakstelling in Hoogeveen, niet ten koste lijkt te gaan van de doeltreffendheid van deze huisvesting (geschikt, kleinschalig, gespreid, slimme mix). Verder blijkt nog dat bewoners en andere partijen in de wijk niet systematisch worden

geïnformeerd over de komst van statushouders in hun wijk, laat staan dat zij hier structureel bij worden betrokken.

De maatschappelijke begeleiding van statushouders wordt door de gemeente Hoogeveen zelf vormgegeven door een team van vrijwilligers en een ambtelijk coördinator. De maatschappelijke begeleiding is te typeren als persoonlijk, maar over het algemeen kortdurend en alleen in het allereerste begin intensief. De keuze voor een dergelijke invulling is gemaakt om statushouders sneller zelfstandig te laten functioneren. De maatschappelijke begeleiding bestaat met name uit het regelen van praktische zaken in de beginfase en is nu nog niet gericht op zaken als taal, onderwijs en arbeidsmarktparticipatie. Wel wordt er twee keer per week door de gemeente Hoogeveen een spreekuur georganiseerd waar de ambtelijke coördinator samen met een werkcoach en (meestal) twee vaste vrijwilligers de statushouders te woord staan en waar statushouders op eigen initiatief gebruik van kunnen maken.

Tabel 6.2 Doeltreffendheid: normen versus de praktijk

Norm	De praktijk
De gemeente biedt woningen aan die qua locatie en kwaliteit geschikt zijn voor statushouders (in grotere kern, nabij openbaar vervoer, voorzieningen, scholing, beschikbaarheid vrijwilligers)	De gemeente biedt woningen aan die qua locatie en kwaliteit geschikt zijn voor statushouders
De huisvesting van statushouders heeft een kleinschalig karakter (geen grote wooncomplexen)	De huisvesting van statushouders in Hoogeveen heeft een kleinschalig karakter
Er is bij de huisvesting van statushouders sprake van spreiding over wijken en buurten (geen concentratie)	De spreiding van statushouders over wijken en buurten wordt nagestreefd, maar kan maar ten dele worden gerealiseerd
Er is bij de huisvesting van statushouders sprake van een 'slimme' mix met andere groepen (geen aparte voorzieningen)	Er wordt gestreefd naar een slimme mix met andere groepen
Bewoners en andere partijen in de wijk worden betrokken bij de komst van statushouders	Bewoners en andere partijen in de wijk worden niet structureel betrokken bij de komst van statushouders
In de maatschappelijke begeleiding van statushouders is aandacht voor taalonderwijs en arbeidsmarktoriëntatie	In de maatschappelijke begeleiding van statushouders is geen aandacht voor taalonderwijs en arbeidsmarktoriëntatie
Statushouders worden intensief en persoonlijk begeleid	Statushouders worden persoonlijk, maar over het algemeen kortdurend en weinig intensief begeleid

6.3 Risico's

De wijze waarop de huisvesting en maatschappelijke begeleiding van statushouders in de gemeente Hoogeveen momenteel vorm krijgen brengt verschillende risico's met zich mee die in deze paragraaf worden geïnventariseerd.

Risico's van de huidige huisvesting van statushouders

De gemeente Hoogeveen en de woningcorporaties blijken van mening te verschillen over de vraag of het aanbod van sociale huurwoningen voor statushouders op de lange termijn voldoende zal zijn om aan de vraag te voldoen. Ook zijn zij het niet volledig eens over de wijze waarop hierop geanticipeerd moet worden en over de verdeling van verantwoordelijkheden daarbij. Bij een verhoging van de taakstelling en een toename van de instroom van statushouders in Hoogeveen kan dit tot onderlinge spanning leiden. Dat brengt het risico met zich mee dat de samenwerkingsbereidheid van gemeente en woningcorporaties verslechtert waardoor de huisvesting van statushouders, die op dat moment toch al lastig zal zijn, verder wordt belemmerd.

In de praktijk krijgen statushouders voorrang op reguliere woningzoekenden, maar de afspraken die de gemeente Hoogeveen en de woningcorporaties over deze voorrangspostie hebben zijn niet geformaliseerd op de wijze zoals door de wetgever wordt beoogd. Bij een toenemende toestroom van statushouders en het verder oplopen van de wachtlijsten voor sociale huurwoningen kan de maatschappelijke onrust toenemen en het draagvlak voor statushouders onder druk komen te staan, terwijl de gemeente geen formele basis heeft om op terug te vallen.

Bewoners en andere partijen in de wijk worden niet structureel geïnformeerd over of betrokken bij de komst van statushouders en er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van bestaande structuren, bijvoorbeeld de aanwezigheid van het welzijnswerk, om hierin te voorzien. Dit brengt risico's met zich mee voor het maatschappelijk draagvlak voor statushouders en kan tot spanningen tussen bevolkingsgroepen leiden, met name in de buitendorpen waar het draagvlak voor de komst en aanwezigheid van statushouders al minder lijkt dan in de stad.

Risico's van de huidige maatschappelijke begeleiding van statushouders

De huidige inrichting en invulling van de maatschappelijke begeleiding en het ontbreken van beleid in Hoogeveen maakt dat deze niet geborgd en dus kwetsbaar is. Door de maatschappelijke begeleiding sterk te verbinden aan de persoon van één ambtelijk coördinator en niet beleidsmatig vast te leggen ontstaat het risico dat wanneer de coördinator om welke reden dan ook haar werk niet kan vervullen, de maatschappelijke begeleiding van statushouders geen voortgang kan vinden.

Wanneer de maatschappelijke begeleiding een sterk intern gericht karakter heeft en de mogelijkheden van andere partijen, zoals SWW en VluchtelingenWerk, onvoldoende door de gemeente worden benut, dan ontstaat het risico dat de gemeente onvoldoende maatschappelijke begeleiding kan bieden bij een toenemende toestroom van statushouders. Daarnaast zal de geboden maatschappelijke begeleiding minder doeltreffend zijn.

Bronnen

Gemeente Hoogeveen (2016). *CONCEPT Woonvisie Hoogeveen 2017-2020. Waar iedereen een thuis vindt.*

Gemeente Hoogeveen (2016). *Plan van aanpak participatieverklaring.*

Gemeente Hoogeveen (2016). *Jaarrekening 2015.*

Gemeente Hoogeveen (2016). *Programmabegroting 2017-2020.*

Gemeente Hoogeveen (2016). *Woningmarktonderzoek Hoogeveen 2016. Basis voor herijking van de woonvisie.* Rotterdam: KAW.

Gemeente Hoogeveen (2011). *Woonvisie 2011-2020. Focus op een aantrekkelijke stad.*

Klaver, J., L. Mallee, A. Odé & W. Smit (2015). *De integratie van statushouders op lokaal niveau: belemmeringen en oplossingen.* Amsterdam: Regioplan.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016). *Overzicht uitvoering participatieverklaringstraject en maatschappelijke begeleiding.*

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2016). *Vragen en signalen van gemeenten naar aanleiding van de regionale bijeenkomsten Participatieverklaringstraject.*

VROM-Inspectie (2010). *Checklist huisvesting van statushouders door gemeenten.*

Bijlage I Respondenten

Organisatie	Naam respondent	Datum gesprek
Gemeente Hoogeveen	Henk Fokkes	6 juli 2016 7 november 2016
Gemeente Hoogeveen	Liesbeth Wessels	22 augustus 2016 7 november 2016
Gemeente Hoogeveen	Anno Wietze Hiemstra	24 augustus 2016
Domesta	Bert Moorman	20 september 2016
Woonconcept	Nicole Peeters	24 augustus 2016
Actium	Marcel van Halteren Gea Veldmeijer	26 september 2016
Stichting Welzijnswerk Hoogeveen	Johan Bosman	22 augustus 2016
VluchtelingenWerk Noord-Nederland	Meine Hilberdink	26 september 2016
Centraal Orgaan opvang Asielzoekers	Aaldrik Hooiveld	12 september 2016

Bijlage II Relevante artikelen huisvestingswet 2014

Artikel 12

In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad bepalen dat voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is.

1. De gemeenteraad legt, indien hij toepassing heeft gegeven aan het eerste lid, in de huisvestingsverordening de criteria vast volgens welke de woningzoekenden, bedoeld in dat lid, worden ingedeeld in urgentiecategorieën.
2. Woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen, die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben verlaten, woningzoekenden die mantelzorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning verlenen of ontvangen alsmede vergunninghouders als bedoeld in artikel 28 behoren in ieder geval tot de woningzoekenden, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 13

1. Burgemeester en wethouders beslissen over de indeling van woningzoekenden in de urgentiecategorieën, bedoeld in artikel 12, tweede lid. Burgemeester en wethouders kunnen van deze bevoegdheid mandaat verlenen.
2. In de huisvestingsverordening stelt de gemeenteraad regels omtrent de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om indeling in een urgentiecategorie.

Artikel 28

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de voorziening in de huisvesting van vergunninghouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling.

Artikel 29

1. De taakstelling, bedoeld in artikel 28, is de uitkomst, naar boven afgerond op een geheel getal, van de formule:

$$vg * \frac{iG}{iN},$$

in welke formule voorstelt:

- a. *vg*: het door Onze Minister van Veiligheid en Justitie in de Staatscourant bekendgemaakte totale aantal vergunninghouders in wier huisvesting in het daarbij aangegeven kalenderhalfjaar naar verwachting voorzien zal moeten worden, welke

bekendmaking ten minste dertien weken voor de aanvang van het kalenderhalfjaar geschiedt;

- b. *iG*: het aantal inwoners van de gemeente volgens de door het Centraal bureau voor de statistiek gepubliceerde bevolkingscijfers op 1 januari van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalenderjaar waartoe het kalenderhalfjaar, bedoeld in onderdeel a, behoort onderscheidenlijk het door gedeputeerde staten op grond van artikel 30, eerste lid, vastgestelde aantal inwoners;
 - c. *iN*: het aantal inwoners van Nederland volgens de door het Centraal bureau voor de statistiek gepubliceerde bevolkingscijfers op 1 januari van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalenderjaar waartoe het kalenderhalfjaar, bedoeld in onderdeel a, behoort.
2. Burgemeester en wethouders van twee of meer gemeenten kunnen gezamenlijk besluiten de taakstelling die voor hun onderscheidenlijke gemeenten volgt uit de formule, genoemd in het eerste lid, te wijzigen, met dien verstande dat de som van de aantallen vergunninghouders in wier huisvesting na die wijziging in de betrokken gemeenten tezamen dient te worden voorzien niet wijzigt.

Bijlage III Strategieën voor huisvesting vergunninghouders¹²

1. Gebruik bestaande woningen efficiënter

- Delen van woningen door alleenstaanden
 - kamergewijze verhuur van woningen
 - woningdelen met medehuuderschap

2. Gebruik bestaande woningen langer

- Tijdelijk gebruik van te slopen of renoveren woningen
 - verhuur onder Leegstandswet
- Stel verkoop van woningen uit

3. Gebruik bestaande woonruimte waar nog niet aan gedacht is

- Koop woningen op, b.v. in krimpgebieden
- Biedt derdenbeheer aan eigenaren van onverkoopbare woningen aan
- Gebruik mogelijkheden bij particuliere verhuurders
- Gebruik mogelijkheden bij zorginstellingen
- Gebruik mogelijkheden in studentenhuisvesting
- Gebruik mogelijkheden in tijdelijke woonruimte
- Gebruik mogelijkheden bij particulieren, familie, vrienden

4. Bouw nieuwe woningen of wooneenheden

- Voeg nieuwe betaalbare woningen toe
- Voeg nieuwe duurdere woningen toe voor doorstroming
- Gebruik tijdelijke locaties
- Gebruik tijdelijke woningen (woonunits, modulaire bouw)
- Tijdelijke of permanente transformatie van leegstaand vastgoed:
 - kantoren
 - zorgvastgoed
 - maatschappelijk vastgoed als scholen e.d.
 - rijksvastgoed

¹² <http://www.opnieuwthuis.nl/themas/instrumenten>, geraadpleegd op 6 november 2016.