



UITGEBREIDE HANDREIKING september 2016

Huisvesting vergunninghouders

Interessant voor

alle betrokkenen bij de huisvesting van vergunninghouders

In het bijzonder geschikt voor

nieuwe medewerkers en nieuwe bestuurders

1. Inhoud

2. Inleiding	1
3. De toewijzingsprocedure	2
3.1 Halfjaarlijkse taakstelling	2
3.2 De toewijzingsprocedure	2
3.3 Verdeling van taken	7
3.4 Globale werkwijze	15
4. Toezicht	18
4.1 De Wet revitalisering	19
4.2 Huisvestingswet 2014	19
4.3 De interventieladder	20
4.4 Praktische tips voor de toezichthouder	23
5. Nadere informatie	25
Bijlage 1	27
Bijlage 2	29
Bijlage 3	31

2. Inleiding

Voor u ligt de tweede versie van de handreiking 'Huisvesting vergunninghouders'. Deze versie is gebaseerd op de handreiking 'Realisatie huisvesting verblijfsgerechtigden van 1 oktober 2012' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Die handreiking is geactualiseerd. Deze nieuwe handreiking beschrijft dus het huidige proces van de huisvesting van vergunninghouders, de rol van elke ketenpartner en het toezicht. Het is vooral interessant voor medewerkers van de ketenpartners.

De ketenpartners die betrokken zijn bij de huisvesting van vergunninghouders werken samen aan één opgave, ieder vanuit de eigen taken, verantwoordelijkheden en verplichtingen.

Hoofddoel van de handreiking is het bieden van een hulpmiddel (en naslagwerk) voor de ketenpartners bij het realiseren van de huisvesting van vergunninghouders, en voor het toezicht daar op. De handreiking is daarom in twee delen opgesplitst.

Hoofdstuk 3 is gericht op de ketenpartners en bevat: een schets van de toewijzingsprocedure; een beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van de ketenpartners; de globale werkwijze van het COA.

Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze waarop het toezicht kan worden uitgeoefend: de Wet revitalisering generiek toezicht: inhoud op hoofdlijnen; de bestuurlijke interventieladder: van signaleren naar feitelijke indeplaatsstelling; de Huisvestingswet 2014 en de toewijzingsprocedure; de herverdeling van de gemeentelijke taakstelling.

Platform Opnieuw Thuis, www.opnieuwthuis.nl, postbus@opnieuwthuis.nl

In de bijlagen zijn verder aandachtspunten opgenomen die voor de ketenpartners van belang kunnen zijn bij het vormgeven of beheersen van het proces van huisvesting van vergunninghouders.

In deze handreiking is niet het proces van huisvesting van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) opgenomen. Daarover is een afzonderlijke factsheet opgesteld, de factsheet 'Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (Amv)'.

3. De toewijzingsprocedure

3.1 Halfjaarlijkse taakstelling

In de Nederlandse opvangcentra verblijven onder andere asielzoekers die, na screening door de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), een verblijfsvergunning hebben gekregen. Deze vergunninghouders moeten zo snel mogelijk de opvangcentra verlaten en reguliere woonruimte betrekken. Daarmee wordt een snelle integratie in de Nederlandse samenleving bevorderd. Bovendien kan de kostbare centrale opvang dan worden benut voor de opvang van asielzoekers die nog in procedure zijn.

De minister van Veiligheid en Justitie maakt elk halfjaar bekend hoeveel vergunninghouders in Nederland moeten worden gehuisvest. Dat aantal wordt, naar rato van het aantal inwoners, verdeeld over de gemeenten in Nederland. De totale taakstelling is gebaseerd op de inschatting van het aantal vergunninghouders voor het komende halfjaar. De gemeenten zijn op grond van de Huisvestingswet 2014 verplicht deze taakstelling te realiseren.

3.2 De toewijzingsprocedure

Vertrekpunt is dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) een kandidaat (of kandidaten) aan de gemeente toewijst en dat de gemeente in samenwerking met de woningcorporatie(s) vervolgens de huisvesting regelt. Het COA heeft na vergunningverlening twee weken de tijd om informatie over de vergunninghouder te verzamelen en de koppeling aan een gemeente tot stand te brengen. Na de koppeling heeft de gemeente 10 weken de tijd om huisvesting te regelen en twee weken om de verhuizing te laten plaatsvinden. De totale doorlooptijd – van vergunning tot verhuizing – moet dus in totaal 14 weken bedragen. Het gaat hier om bestuurlijk gemaakte afspraken over termijnen waarbinnen het in de praktijk mogelijk moet zijn om de huisvesting te regelen.

Ten behoeve van de verdeling van vergunninghouders is Nederland in vijf regio's opgedeeld, waarbij onder meer rekening is gehouden met bestuurlijke grenzen en woningmarktaspecten:

- Groningen, Friesland en Drenthe;
- Overijssel en Gelderland;
- Flevoland, Utrecht en Noord-Holland;
- Zuid-Holland en Zeeland;
- Noord-Brabant en Limburg.

Per regio zijn bij het COA regievoerders aangesteld die zorg dragen voor de feitelijke koppeling van de vergunninghouders aan de gemeente. Deze functionaris in het

huisvestingsproces is dé contactpersoon voor de gemeenten in de regio. Aan de hand van zijn/haar kennis over de vergunninghouders en de regio, brengt de regievoerder een zo goed mogelijke match tot stand tussen een vergunninghouder en een gemeente. Op deze manier worden de vergunninghouders eerlijk en evenredig aan gemeenten toegewezen. Los van de 'dagelijkse' contacten met gemeenten zal de regievoerder periodiek met een gemeente, of samenwerkende gemeenten, in gesprek gaan over het koppelingsbeleid. De inspanningen van de regievoerder zijn er op gericht om samen met de gemeente(n) tot een goede uitvoering te komen. Maar uiteraard kunnen zich meningsverschillen voordoen. Als deze onoplosbaar lijken te zijn, staat voor de gemeente in eerste instantie de weg open naar de COA-leiding, en in tweede instantie naar het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het COA neemt de informatie over vergunninghouders op in het Taakstelling Volg Systeem (TVS). Dit is een gezamenlijk systeem waarop gemeente en het COA kunnen inloggen om gegevens uit te wisselen. Het gaat om gegevens die voor de gemeente relevant zijn, zoals gezinsgrootte en -samenstelling, herkomstland, taal, opleiding, werkervaring en eventuele zichtbare lichamelijke beperkingen. Het COA heeft geen toegang tot het medisch dossier van de vergunninghouder.

Fase 1 Koppeling vergunninghouder-gemeente (2 weken)

Voor fase 1 van het huisvestingsproces – de fase van vergunningverlening tot koppeling van de vergunninghouder aan een gemeente – wordt rekening gehouden met een termijn van twee weken. Binnen die twee weken moeten tal van acties door het COA worden uitgevoerd.

VROEGTIJDIG INSCHRIJVEN IN DE BRP IS OM MEER REDENEN VAN BELANG.

Bij het inschrijven wordt een burgerservice nummer (BSN) aangemaakt, dat nodig is om een bankrekening te openen, een huurovereenkomst aan te gaan en een ziektekostenverzekering af te sluiten.

De IND maakt zo spoedig mogelijk na vergunningverlening een verblijfspas aan, op basis van de dan bekende gegevens. Daarbij wordt de Basisregistratie personen (BRP) geraadpleegd. Met het direct na vergunningverlening inschrijven in de BRP wordt voorkomen dat de gegevens op de verblijfspas niet overeenkomen met de gegevens in de BRP.

Na de vergunningverlening voert de programmabegeleider van het COA twee gesprekken met de vergunninghouder. Direct na de vergunningverlening wordt het huisvestingsgesprek gevoerd. Op basis van de opgehaalde informatie koppelt de regievoerder de vergunninghouder aan een gemeente. Maximaal 14 dagen na het huisvestingsgesprek wordt op het AZC het vergunninghoudergesprek gevoerd. Hierin krijgt de vergunninghouder te horen aan welke gemeente hij/zij is gekoppeld, wordt de koppelingsbrief uitgereikt en wordt nadere informatie opgehaald en gedeeld. Bij beide gesprekken zijn (eventueel telefonisch) tolken aanwezig om er zeker van te zijn dat de vergunninghouder alle informatie goed begrijpt. In het gesprek geeft het COA aan dat de vergunninghouder in de regio van het AZC wordt uitgeplaatst. Tijdens het gesprek wordt bovendien benadrukt dat het van belang is dat de vergunninghouder zich zo snel mogelijk in de Basisregistratie personen (BRP) van de AZC-gemeente inschrijft.

Na het vergunninghoudergesprek neemt het COA op de AZC-locatie de informatie over de vergunninghouder op in het TVS. Deze informatie wordt via het TVS beschikbaar gesteld aan de regievoerder. De informatie is gestandaardiseerd en voorziet in de informatiebehoefte voor de eerste huisvesting. De informatie over de vergunninghouder wordt door middel van een notificatie aan de gemeente gestuurd. Dat gebeurt twee keer: ten tijde van de koppeling en zodra het profiel compleet is (waaronder het BSN). Gemeenten kunnen in iedere fase van het proces contact opnemen met regievoerders om uitvoeringsvraagstukken op te lossen.

De regievoerder koppelt de vergunninghouder aan een gemeente in de betrokken regio en houdt daarbij zoveel als mogelijk rekening met:

- de gemeentelijke taakstellingen: de regievoerder zorgt voor een evenredige spreiding van vergunninghouders binnen de regio;
- eventuele voor- of achterstanden van de gemeenten op de realisatie van de taakstelling: het spreekt voor zich dat aan gemeenten met bestaande achterstanden meer vergunninghouders worden toegedeeld dan aan gemeenten die voor liggen of bij zijn, zodat inhaal van achterstanden ook mogelijk blijft. Voor de regievoerder is de forecast (prognose van realisatie in de taakstelling) in het TVS leidend om deze voor- of achterstand te bepalen;

DWINGENDE PLAATSINGSCRITERIA COA

- **Familie in de eerste graad voor kinderen tot 18 jaar;**
 - **Zeer specialistische ziekenhuisbehandeling die niet overdraagbaar is naar een andere behandelend arts;**
 - **Het volgen van een zeer specifieke opleiding;**
 - **Een arbeidsovereenkomst voor minimaal een half jaar en 20 uur per week.**
- de lokale woningmarkt: bijvoorbeeld het type woningen dat beschikbaar is (het corporatiebezit in een gemeente kan specifiek geschikt zijn voor bijvoorbeeld kleine huishoudens, gezinnen, ouderen, studenten, zorg);
 - onderlinge afspraken tussen gemeenten: de regievoerder vergemakkelijkt het huisvestingsproces binnen samenwerkingsverbanden. De regievoerder sluit – waar gewenst en mogelijk – aan bij de overleggen, monitort het proces en adviseert;
 - de informatie over de vergunninghouder: bijvoorbeeld de opleiding (of de gewenste opleiding) en de werkervaring kunnen een rol spelen bij de plaatsing (geen akkerbouwer in de Rotterdamse haven plaatsen).

Direct na de koppeling beschikt de gemeente via het TVS over informatie over de vergunninghouder, zodat de gemeente ook direct aan de slag kan. De AZC-locatie ontvangt een koppelingsbrief voor de vergunninghouder en weet op die manier welke gemeente de vergunninghouder zal gaan huisvesten. De AZC-locatie geeft dit door aan de vergunninghouder.

INFORMATIE OVER DE VERGUNNINGHOUDER

Een groot deel van de vergunninghouders krijgt al kort na aankomst in Nederland een positieve beschikking. Er is dan vaak enige informatie over de vergunninghouder beschikbaar. Aanvullende informatie wordt verzameld tijdens de gesprekken met de vergunninghouder op het AZC. In de loop van de tijd wordt meer bekend over de betrokken persoon. Binnen

twee weken na de positieve beschikking wordt de informatie aan de gekoppelde gemeente overgedragen via het TVS. Uitsluitend die informatie wordt overgedragen die relevant is voor de huisvesting door de gemeente, zoals gegevens omtrent de gezinsgrootte en -samenstelling, het herkomstland, de moedertaal, opleiding, werkervaring, informatie over een eventuele gezinshereniging en eventuele zichtbare lichamelijke beperkingen. Ook wordt vermeld of het een zogenoemde 'nareiziger' betreft (een gezinslid van een eerder toegelaten vergunninghouder). Er worden geen medische gegevens van de vergunninghouder opgenomen.

Fase 2 Gemeente regelt woonruimte (10 weken)

In fase 2 van het huisvestingsproces gaat het om de termijn waarbinnen huisvesting voor een gekoppeld persoon of huishouden moet worden gerealiseerd. De bestuurlijk afgesproken toewijzingsprocedure hanteert hierbij een maximale termijn van 10 weken.

Hieronder zijn puntsgewijs de stappen opgenomen die onder regie en verantwoordelijkheid van de gemeente kunnen worden doorlopen om tot een goed resultaat te komen:

- De gemeente meldt aan de woningcorporatie(s) en de organisatie voor de maatschappelijke begeleiding (bijvoorbeeld VluchtelingenWerk) in haar werkgebied dat de vergunninghouder moet worden gehuisvest, en geeft daarbij de voor de huisvesting relevante gegevens aan.
- De corporatie zoekt een (passende) woonruimte voor de vergunninghouder binnen haar leegstaand of leegkomend woningbezit.
- De woningcorporatie meldt aan de gemeente dat woonruimte is gevonden, stelt een huurcontract op, en maakt (zo mogelijk in overleg met de gemeente en de maatschappelijke begeleiding) een afspraak voor ondertekening van het huurcontract.
- De gemeente stemt de eerste opvang van de vergunninghouder af met de maatschappelijke begeleiding.
- De gemeente informeert de vergunninghouder of de contactpersoon van hem/haar over de afspraken over de tekendatum.
- De regievoerder informeert de AZC-locatie, zodat ook de medewerkers op de hoogte zijn van de tekendatum en de gemaakte afspraken.
- Op de tekendag gaat de vergunninghouder na ondertekening van het huurcontract naar het gemeentehuis voor overschrijving in de BRP. Vervolgens voert de gemeente een gesprek met de vergunninghouder, waarin informatie wordt gegeven over de inkomensvoorziening, inrichtingskrediet, collectieve verzekeringen, e.d. Aanvragen worden ter plekke ingevuld.
- Afhankelijk van de gemaakte afspraken kan de maatschappelijke begeleiding eventueel samen met de vergunninghouder de woning inspecteren: inventarisatie benodigde huisraad en eventueel stoffering.
- De vergunninghouder keert terug naar het AZC om de verhuizing voor te bereiden. De gemeente of de organisatie die de maatschappelijke begeleiding verzorgt, wijst de vergunninghouder er op dat als hij/zij een kopie van het huurcontract aan de programmabegeleiding van het COA geeft, deze ervoor zorgt dat het Toeslagenservicepunt van het COA de aanvraag voor huurtoeslag en zorgtoeslag gaat regelen.
- De gemeente stuurt een getekende kopie van het huurcontract naar de regievoerder. Deze zorgt voor registratie van de ingangsdatum van het huurcontract en informeert de AZC-locatie over de aanstaande verhuizing.

Fase 3 De verhuizing (2 weken)

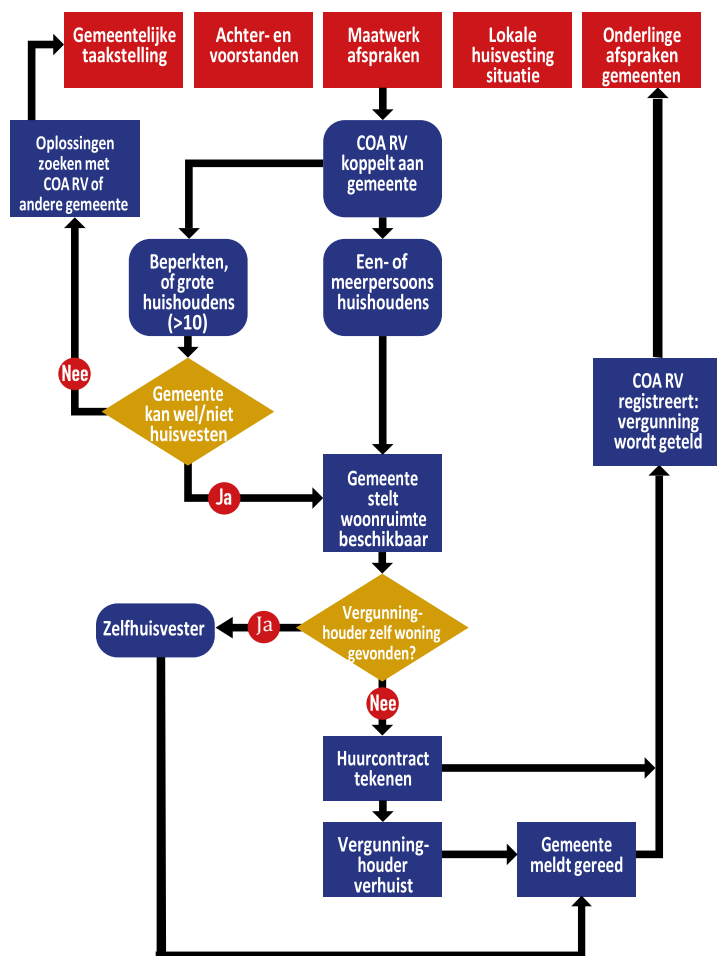
Voor fase 3 van het huisvestingsproces, van het ondertekenen van het huurcontract tot de feitelijke verhuizing, is maximaal twee weken ingeruimd. De volgende acties worden ondernomen:

- De gemeente toetst de aanvraag van de vergunninghouder voor een uitkering op basis van de Participatiewet en het inrichtingskrediet en kent toe.
- De gemeente regelt de betaling van het inrichtingskrediet, zodat de vergunninghouder stoffering en huisraad kan aanschaffen. In sommige gemeenten ondersteunt de maatschappelijke begeleiding de vergunninghouder bij woningklussen en woninginrichting, en adviseert bij de aanschaf van noodzakelijke spullen. Het is denkbaar dat eerder in het proces afspraken zijn gemaakt met de vorige bewoner(s) over het overnemen van huisraad en stoffering.
- De vergunninghouder verhuist, zo nodig geholpen door de begeleidende organisatie.
- Op de dag van de verhuizing registreert het COA op de AZC-locatie het vertrek van de vergunninghouder. De locatie stelt de uitschrijfkarta van de vergunninghouder (B12 formulier) op en stuurt deze naar de gemeente.
- Een gekoppelde vergunninghouder wordt automatisch geteld voor de taakstelling nadat hij/zij is uitgeschreven. De gemeente hoeft dit dus niet zelf aan het COA te melden. Dat moet wél worden gedaan als de huisvesting niet via een COA-koppeling tot stand is gekomen, omdat de vergunninghouder bijvoorbeeld zelfstandig huisvesting heeft gevonden. Het COA draagt per direct zorg voor digitale verwerking voor de taakstelling, waarmee het huisvestingsproces formeel is afgerond. De taakstellingsregistratie voor amv's gebeurt door Nidos.
- Als op het moment dat de vergunninghouder wordt afgemeld voor de taakstelling, hij/zij nog is ingeschreven bij het COA, wordt de opvang direct beëindigd. Als er sprake is van vertraging – bijvoorbeeld omdat de gemeente de financiën voor de vergunninghouder nog niet heeft geregeld – kan het COA tekenen voor het verlengen van de opvang.

Voor de vergunninghouder is dit het begin van het zelfstandig wonen en leven in Nederland. De eerste periode blijft individuele maatschappelijke begeleiding nodig, voor allerlei regelzaken en bijvoorbeeld het invullen van formulieren. De gemeente is er voor verantwoordelijk dat die begeleiding er is en wordt gefinancierd.

Zeer grote gezinnen (meer dan acht personen) en mensen die vanwege een beperking zeer specifieke huisvesting nodig hebben, vormen een bijzondere groep waar in sommige gevallen ook een bijzondere aanpak voor nodig is. Als de gemeente geen huisvesting kan aanbieden voor deze bijzondere vergunninghouders, dan gaat zij met de regievoerder in overleg om een oplossing te zoeken.

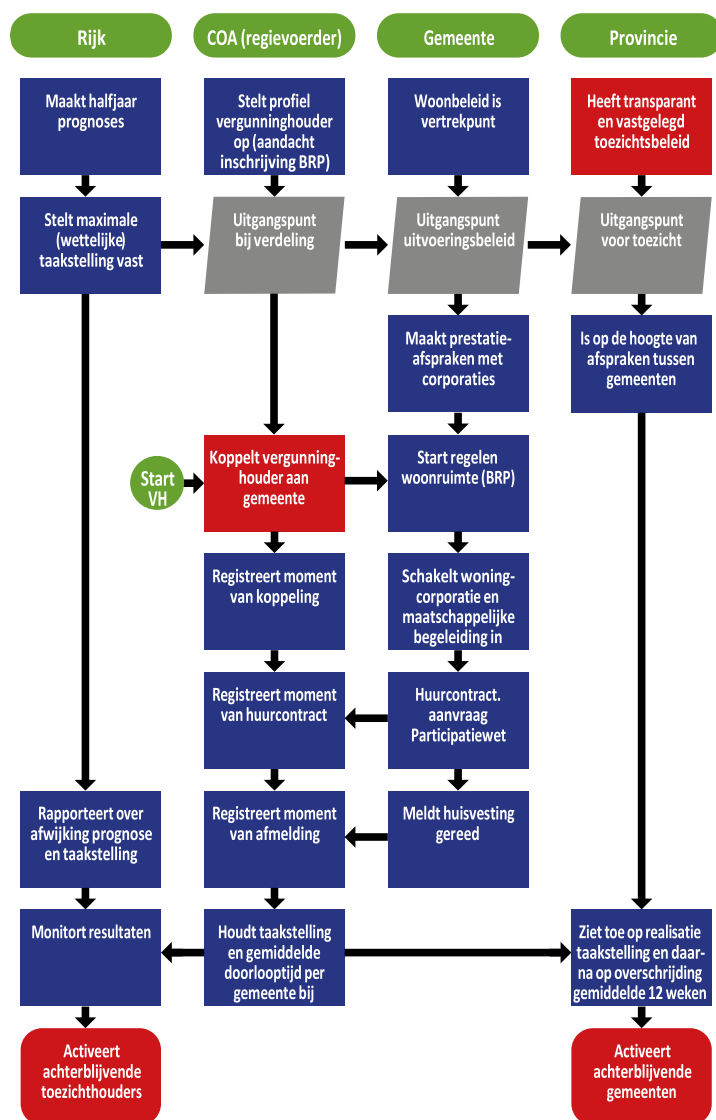
**SCHEMA TOEWIJZINGSPROCEDURE:
COA-regievoerder (RV) houdt rekening met:**



3.3 Verdeling van taken, verantwoordelijkheden en verplichtingen

De verschillende partijen

In onderstaand schema is een globale verdeling opgenomen van taken en verantwoordelijkheden van Rijk, COA, gemeente en provincie in de toewijzingsprocedure.



Eerder (zie paragraaf 3.2) werd al de toewijzingsprocedure besproken. In de volgende paragrafen is per betrokken partij een beschrijving opgenomen van taken, verantwoordelijkheden en mogelijke activiteiten. Daarbij speelt de toewijzingsprocedure uiteraard een belangrijke rol. Om per partij een zo volledig mogelijk overzicht te geven, zijn waar nodig herhalingen van eerder gegeven informatie opgenomen. Naast de in het schema

opgenomen partijen in het huisvestingsproces worden ook de activiteiten van verhuurders (woningcorporaties en particuliere verhuurders) en maatschappelijke organisaties beschreven.

3.3.1 Gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het huisvesten van vergunninghouders volgens de opgelegde taakstelling op basis van de Huisvestingswet 2014, artikel 28.

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.

Vergunninghouders zijn net als elke Nederlander vrij om zelf woonruimte te zoeken. De meeste vergunninghouders zijn echter aangewezen op bemiddeling door het COA. De regievoerder benadert de gemeente voor de huisvesting van een vergunninghouder en de gemeente regelt een passende woonruimte.

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente dat zij voldoende vergunninghouders huisvest. De halfjaarlijkse taakstelling is hierbij maatgevend. De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het houden van toezicht op de uitvoering van deze taakstelling. De procedure gaat ervan uit dat de gemeente de huisvesting van de vergunninghouder gemiddeld binnen 12 weken regelt. De provincie als toezichthouder neemt deze prestaties mee in haar beoordeling.

WET MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING (WMO)

Het maatschappelijke doel van de Wmo is 'meedoen'. Mensen moeten zelfstandig kunnen (blijven) wonen en mee kunnen doen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. En als dat niet kan, is er ondersteuning vanuit de gemeente.

Om inhoud en vorm te geven aan de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de realisatie van de taakstelling, is het verstandig dat de gemeente helder integraal beleid formuleert en dat vastlegt in een beleidsdocument, zoals een woonvisie, en in prestatieafspraken met de woningcorporatie(s). Dat is niet verplicht, maar het kan wel helpen bij de uitvoering en de bewaking van de uitvoering. In een dergelijk beleidsdocument kan onder meer aandacht worden gegeven aan:

- het door bouw en verbouw voorzien in geschikte woonruimte. In de gemeentelijke woonvisie wordt bij het vaststellen van bouwprogramma's rekening gehouden met de (aanvullende) woningbehoefte die uit de instroom van vergunninghouders voortkomt. Dan gaat het niet alleen om de aantallen, maar ook om het gegeven dat het merendeel van de vergunninghouders alleenstaand is;
- hoe om te gaan met de eventuele inzet van tijdelijke (nood)voorzieningen;
- de inhoud van resultaatgerichte prestatieafspraken met de woningcorporatie(s). In bijlage 1 wordt ingegaan op de mogelijke inhoud en vorm van die afspraken;
- de wijze waarop binnen het gemeentelijk apparaat afstemming plaatsvindt voor het regelen van één regeldag/warme ontvangst voor de vergunninghouder. In bijlage 2 worden daarvoor handvatten geboden;
- de inhoud van afspraken met de betrokken maatschappelijke organisaties en begeleiding. Zie voor aandachtspunten bijlage 3;
- de contacten met de regievoerder en de provincie;
- het voorkómen en inlopen van achterstanden.

Herverdeling taakstelling tussen gemeenten

In artikel 29, lid 2 van de Huisvestingswet 2014 is beschreven dat gemeenten hun taakstelling met elkaar kunnen herverdelen, zolang de totale taakstelling van alle betrokken gemeenten maar niet wijzigt.

HUISVESTINGSWET 2014, ARTIKEL 29, LID 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.

Voor sommige gemeenten kan het in de praktijk moeilijk zijn voldoende huisvesting voor vergunninghouders aan te bieden. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als in een (kleinere) gemeente sprake is van een omvangrijk herstructureringsproject binnen de sociale huurwoningvoorraad. Vanwege noodzakelijke herhuisvesting van bewoners van te slopen of te renoveren woningen kan het aantal voor huisvesting van vergunninghouders beschikbare woonruimte tijdelijk zeer beperkt zijn. In die gevallen ligt een tijdelijke herverdeling voor de hand. Bij herverdeling kan worden besloten tot 'overproductie' in de ene gemeente en 'onderproductie' in een andere gemeente, om tijdige huisvesting van vergunninghouders mogelijk te maken. Na herverdeling moet de nieuwe totale taakstelling voor de betrokken gemeenten gelijk zijn aan de oude totale taakstelling.

In de toewijzingsprocedure koppelt de regievoerder een vergunninghouder aan een gemeente. Deze procedure maakt dat een herverdeling geen betrekking kan hebben op reeds gekoppelde vergunninghouders. Voor hen blijft de huisvestingsplicht dus bestaan. Het is dan ook zaak dat de gemeenten de provincie, de minister van BZK en de regievoerder zo spoedig mogelijk (en liefst voordat een nieuw tijdvak van een halfjaar begint) informeren over een eventuele herverdeling.

Regionale samenwerking

Soms kan het een goede optie voor gemeenten zijn te kiezen voor regionale samenwerking, vanwege de spreiding van sociale huurwoningen en woningtypen over de regio, maar ook omdat veel woningcorporaties regionaal werkzaam zijn. Met een ruimer potentieel aan woningen en verschillende samenstelling van de lokale woningmarkten is het vinden van geschikte woningen vaak eenvoudiger. Zo zijn in de steden vaker kleinere woningen en appartementen beschikbaar, terwijl in de dorpen en kernen daar soms in het geheel geen aanbod in bestaat. Regionale samenwerking kan een succesfactor zijn voor een geslaagde match.

Als de realisatie van de taakstellingen in de regio (een optelsom van de lokale taakstellingen in de regio) gezamenlijk wordt opgepakt, is het gewenst dat de regio één contactpersoon c.q. coördinator (coördinerende gemeente) aanwijst. Die coördinator vervult dan een intermediaire rol naar de regievoerder, de samenwerkende gemeenten, de woningcorporaties en de maatschappelijke begeleiding. Verder dient er idealiter één aanspreekpunt per gemeente te zijn, en één aanspreekpunt per corporatie. De verschillende contactpersonen moeten uiteraard met elkaar bekend zijn. In dit geval koppelt de regievoerder de vergunninghouder aan de regio, en zorgt de coördinator er voor dat de vergunninghouder binnen de 12 weken termijn is verhuisd naar een woonruimte in één van de gemeenten in de regio.

Regionale samenwerking ontslaat de afzonderlijke gemeenten niet van hun wettelijke taakstelling. Het verdient daarom aanbeveling vooraf met de provincie afspraken te maken over hoe met de lokale taakstellingen wordt omgegaan.

3.3.2 Provincies

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. Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Wrgt is ook het 'Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing' van kracht. Het doel van het beleidskader is dat alle toezichthoudende bestuursorganen bij de uitoefening van het toezicht dezelfde uitgangspunten hanteren.

De Wrgt voorziet erin dat een provincie een besluit tot indeplaatsstelling kan nemen wanneer een bestuursorgaan niet, niet tijdig of niet naar behoren, een bij of krachtens een andere wet dan de Gemeentewet of de Provinciewet gevorderd resultaat tot stand brengt. In artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is de resultaatverplichting voor gemeenten opgenomen om de taakstelling met betrekking tot de huisvesting van vergunninghouders te realiseren. Als een gemeente aan het eind van de halfjaarlijkse termijn niet volledig aan haar taakstelling heeft voldaan, dan geldt voor de provincie als toezichthouder de beginselplicht om in te grijpen. Het ultieme middel daarbij is de indeplaatsstelling. De provincie huisvest de vergunninghouders dan namens burgemeester en wethouders en op kosten van de gemeente.

Uitgangspunt van de wettelijke regeling is dat een besluit tot indeplaatsstelling niet door een provincie wordt genomen zonder dat de gemeente eerst in de gelegenheid is gesteld zelf in de zaak te voorzien. Dat is alleen anders wanneer het gaat om een spoedeisend geval. Een besluit tot indeplaatsstelling wordt voorafgegaan door een bestuurlijk traject. In de praktijk blijkt dat bestuurlijk overleg en de dreiging van juridische interventie in het algemeen voldoende is om ervoor te zorgen dat een gemeente de gevorderde taken naar behoren uitvoert. Het bestuurlijk traject wordt omschreven als een interventieladder die verschillende fasen kent:

- Fase 1: Signaleren
- Fase 2: Informatie opvragen en valideren
- Fase 3: Actief toezicht: afspraken over acties, termijnen en vervolg
- Fase 4: Vooraankondiging van juridische interventie
- Fase 5: Besluit tot indeplaatsstelling met laatste termijn om alsnog zelf te voorzien
- Fase 6: Sanctie indeplaatsstelling

De provincie beslist als toezichthouder zelf in welk tempo de treden worden doorlopen. Het is van belang dat het voor de gemeente duidelijk is welk beleid de provincie als toezichthouder voert. Het is daarom sterk aan te bevelen dat dit beleid en de procedures worden vastgelegd in een formeel document. Dat kan bijvoorbeeld in een specifiek beleidskader voor de huisvesting van vergunninghouders. In hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op de wijze waarop de provincie de prestaties van de gemeente kan toetsen en de mogelijke toepassing van de bestuurlijke interventieladder.

Met behulp van de COA-website (www.coa.nl), waarin de voortgangscijfers van de realisering van de huisvestingstaakstelling en de doorlooptijden worden geregistreerd, kan de provincie de voortgang van de realisatie van de taakstelling in elke gemeente op de voet volgen. Als de provincie ziet dat een gemeente niet op schema ligt, kan hij tussentijds naar de oorzaken vragen en zo nodig overleg plegen over mogelijke oplossingen. Als een achterstand bestaat na afloop van het halfjaar moet de provincie de bestuurlijke interventieladder hanteren. In de praktijk blijkt dat een proactieve opstelling van de provincie helpt bij het realiseren van de opgave.

3.3.3 Rijksoverheid

De minister van BZK informeert, mede namens de minister voor Wonen en Rijksdienst en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, elk halfjaar via een brief de betrokken ketenpartners – gemeenten, provincies en corporaties – over de ontwikkelingen in het rijksbeleid, zoals over de taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders op gemeenteniveau en over de bijdrage die van andere partners wordt verwacht.

HUISVESTINGSWET 2014, ARTIKEL 29, LID 1: BEREKENING TAAKSTELLING

De taakstelling, bedoeld in artikel 28, is de uitkomst, naar boven afgerond op een geheel getal, van de formule: $vg * iG / iN$ 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.**

Het Rijk voert geen direct toezicht uit op de gemeenten. Die rol is aan de direct hogere bestuurslaag (de provincie) voorbehouden. Het ministerie van BZK heeft wel een directe toezichtrelatie met de woningcorporaties via de Woningwet. BZK treedt alleen actief op in de richting van de corporaties als ze concrete signalen vanuit de gemeente ontvangt dat een corporatie weigerachtig is. Indien de gemeente het Rijk inschakelt, is het goed om de provincie hierover te informeren. In de praktijk blijkt dat echter nauwelijks voor te komen en leidt een goed gesprek vaak tot het gewenste resultaat.

Het Rijk voert wel verticaal toezicht uit op de provincies, zoals in de Wrgt is geregeld. Het Rijk gebruikt bij het uitoefenen van zijn toezichtstaak de door het COA gegenereerde cijfers met betrekking tot de realisatie van de taakstelling, en de doorlooptijden van de huisvesting van vergunninghouders.

Vanuit het oogpunt van toezicht is voor BZK relevant, dat:

- elke gemeente haar wettelijke taakstelling volledig en binnen het betreffende halfjaar vervult;
- elke gemeente de haar toegewezen vergunninghouders gemiddeld binnen 12 weken huisvest;
- de provincie proactief optreedt om elke gemeente haar afzonderlijke taakstelling en eventuele achterstand binnen het betreffende halfjaar te laten realiseren en achterblijvende gemeenten daarop adequaat aanspreekt;

- de provincie de bestuurlijke interventieladder hanteert, met als ultiem middel indeplaatsstelling, bij gemeenten die nalatig zijn.

Als BZK vaststelt dat een provincie onvoldoende optreedt, zal hij deze daarop aanspreken en afspraken maken. Als dat niet tot het gewenste resultaat leidt, zal de minister van BZK via de bestuurlijke interventieladder het proces van in de plaatsstelling opstarten en uiteindelijk voor huisvesting van de vergunninghouders zorg dragen op kosten van de provincie.

De door de minister te volgen werkwijze komt in hoge mate overeen met de procedure, die door de provincie richting gemeente kan worden gehanteerd, zoals beschreven in hoofdstuk 4.

3.3.4 COA

Voor een vergunninghouder beslaat het bemiddelingsproces vanaf het verkrijgen van een vergunning tot verblijf tot de verhuizing 14 weken, dus ongeveer drie maanden. De regievoerder van het COA heeft na vergunningverlening twee weken de tijd informatie over de vergunninghouder te verzamelen en de koppeling aan een gemeente tot stand te brengen.

HET COA

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) huisvest en begeleidt op een professionele manier mensen in een kwetsbare positie in een veilige en leefbare omgeving, zodat het opvangen van vreemdelingen voor politiek en samenleving beheersbaar blijft en kan worden verantwoord. Het COA is voor de Nederlandse samenleving dé opvangorganisatie in de vreemdelingenketen die zorgt voor opvang, begeleiding en uitstroom van asielzoekers. Dit doet het COA met veilige huisvesting, verstrekking van middelen van bestaan en met gerichte programma's.

De functie van regievoerder moet worden gezien als een soort makelaar tussen vraag en aanbod. Door de kennis over de te koppelen vergunninghouder en de lokale omstandigheden binnen de regio moet de beste match tot stand worden gebracht. Hierdoor kunnen gemeenten hun taakstelling tijdig invullen en kan de vergunninghouder een eerste stap maken in de Nederlandse samenleving.

De informatie over de vergunninghouder, die in het TVS staat, is voor de gemeenten van groot belang bij de zoektocht naar passende woonruimte. De kwaliteit van de door het COA verstrekte informatie is daarmee een belangrijke voorwaarde voor gemeenten om de huisvestingstaakstelling te realiseren. Als zich het geval voordoet dat de informatie niet compleet is, neemt de gemeente direct contact op met de regievoerder. In de loop van 2016 bevat TVS ook steeds meer informatie over de komst van eventuele gezinsleden die de vergunninghouder naar Nederland zullen volgen.

Mocht onverhoopt de relatie tussen de regievoerder en de gemeente niet naar wens verlopen, dan is dat uiteraard onderwerp van gesprek tussen regievoerder en gemeente. Indien het niet lukt de samenwerking te verbeteren, bestaat de mogelijkheid op te schalen naar de leidinggevende van de regievoerder. In het uiterste geval is de Klachtenregeling van het COA beschikbaar, waarbinnen onafhankelijke toetsing plaatsvindt van het beschreven vraagstuk.

In de praktijk kan het voorkomen dat de vergunninghouder niet (meer) in de centrale opvang verblijft op het moment van de vergunningverlening. Ook deze vergunninghouders vallen onder de taakstelling. Voorbeelden hiervan zijn vergunninghouders die in het kader van het hervestigingsbeleid van de UNHCR na binnenkomst in Nederland geen opvang krijgen en direct worden gehuisvest in gemeenten. Een ander voorbeeld zijn gezinsherenigers die, zonder gebruik te maken van opvang, direct via het aanmeldcentrum in Veenhuizen bij hun partner in de gemeente gaan inwonen. In Veenhuizen worden bijna alle nareizigers die in het bezit zijn gesteld van een afgeleide asielvergunning en dus tot Nederland zijn toegelaten, binnen drie dagen voorzien van een verblijfsdocument en eerste inschrijving in de BRP. Deze nareizigers kunnen dan meteen meetellen voor de taakstelling.

Vergunninghouders zijn vrij om zelf woonruimte te zoeken. Maar in de praktijk blijken de meeste vergunninghouders aangewezen op bemiddeling door het COA. In paragraaf 3.4 wordt nader ingegaan op de werkwijze van het COA met betrekking tot de volgende vragen:

- Welke vergunninghouders tellen mee voor de taakstelling?
- Hoe wordt omgegaan met woningweigering?
- Hoe verloopt het pasafgifte proces?
- Welke gegevens worden door het COA geregistreerd?

3.3.5 Woningcorporaties

De woningcorporaties zijn de meest logische gesprekspartners voor de gemeenten als het gaat om het huisvesten van vergunninghouders. Het betreft immers mensen die niet eenvoudig op eigen kracht een woning kunnen bemachtigen. De vergunninghouders vormen daarmee voor de corporaties één van de prioritaire aandachtsgroepen, die als enige doelgroep op grond van de Huisvestingswet 2014 prioritair door de gemeente dienen te worden gehuisvest.

Het is aan te bevelen dat de gemeenten en de corporaties over het huisvesten van vergunninghouders prestatieafspraken maken op grond van de Woningwet. In bijlage 1 is aangegeven over welke onderwerpen afspraken kunnen worden gemaakt.

In de praktijk blijken vrijwel alle corporaties bereid vergunninghouders te huisvesten en ook de deskundigheid is doorgaans aanwezig. Als een woningcorporatie echter niet bereid is mee te werken, dan meldt de gemeente dit zo spoedig mogelijk bestuurlijk aan de Autoriteit Woningcorporaties (de toezichthouder op de woningcorporaties). Als een corporatie evident weigert mee te werken, kan de corporatie door de minister van BZK worden aangesproken op haar plichten in het kader van de Woningwet. Het is aan te bevelen dat ook de provincie van de weigering van de corporatie op de hoogte wordt gesteld. Deze kan daarmee dan bij de beoordeling van de prestaties van de gemeente rekening houden.

3.3.6 Particuliere verhuurders

De gemeente kan, als er in de sociale huursector onvoldoende woonruimte beschikbaar blijkt te zijn, uiteraard ook een beroep doen op de particuliere huursector voor de huisvesting van vergunninghouders. Voor onderhandelingen kan de gemeente zich het best richten tot de eigenaar in plaats van de beheerder. Huurcontracten op de particuliere markt worden meestal voor minstens een jaar aangegaan.

Als de particuliere verhuurder niet wenst mee te werken, kan de gemeente als uiterste middel er voor kiezen om dit deel van de voorraad onder het vergunningstelsel, zoals

geregeld in de huisvestingsverordening, te laten vallen. Zie voor meer informatie over particuliere verhuurders de factsheet 'Particuliere huurwoningen'.

3.3.7 Maatschappelijke organisaties

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van gekoppelde vergunninghouders. Maar alleen met het aanbieden van een woning houdt die verantwoordelijkheid niet op. De vergunninghouder kan zeker in het begin moeite hebben met het zelfstandig wonen en leven in Nederland en het opbouwen van een nieuw bestaan. Het is aan te bevelen dat de gemeente vroegtijdig de maatschappelijke begeleiding van de vergunninghouder organiseert. Bij voorkeur wordt de begeleidende organisatie vóór het ondertekenen van het huurcontract al ingeschakeld.

Maatschappelijke begeleiding is gericht op de integratie van vergunninghouders in de samenleving, waarbij de insteek het welzijn van de vergunninghouder zelf dient te zijn. Elke gemeente heeft voor maatschappelijke begeleiding recht op een bedrag (nu € 2.370) per inburgeringsplichtige vergunninghouder. De gemeente kan de bijdrage per vergunninghouder bij het COA aanvragen. Integratie in de samenleving betekent deelnemen. Het vinden van een woning, school, werk en huisarts, maar ook buurt- en verenigingsactiviteiten zijn wezenlijk om je thuis te gaan voelen in een ander land. De door de gemeente ingeschakelde begeleiding zal de vergunninghouder op die zoektocht en het bijbehorende gewenningsproces moeten begeleiden. Het delegeren van die taak door de gemeente ontslaat haar uiteraard niet van haar verantwoordelijkheid. Om die reden zal zij faciliterend, activerend en stimulerend moeten optreden. Het verdient aanbeveling de voor de maatschappelijke begeleiding ingeschakelde organisatie te subsidiëren en bovendien nauw contact te onderhouden, zodat daar waar nodig flexibel en snel kan worden opgetreden.

Het meest voor de hand liggend is het opstellen van een afsprakenkader met de begeleidende organisatie(s) waarin helder wordt vastgelegd welke activiteiten worden verwacht, hoe aan de gemeente wordt gerapporteerd en welke tegenprestatie (o.a. vergoeding per tijdseenheid of per vergunninghouder) daar tegenover staat. In bijlage 3 wordt een overzicht gegeven van de onderwerpen/activiteiten die in een dergelijk afsprakenkader kunnen worden opgenomen.

De maatschappelijke begeleiding is dus een lokale aangelegenheid en het gevolg van de (financiële) afspraken tussen de gemeente en de maatschappelijke organisatie. Dit betekent dat het aanbod (inhoud en tijdsduur) per gemeente kan verschillen. Daarnaast kan de begeleiding ook per persoon verschillen, want de begeleiding wordt op maat geboden. Over het algemeen zal een hoogopgeleide jonge vluchteling minder begeleiding nodig hebben dan een analfabete oudere. Verder kan het voor de aard van de begeleiding uitmaken of het gaat om huisvesting in een grote(re) stad of een plattelandsgemeente.

3.4 Globale werkwijze van het COA-antwoord op vier vragen

3.4.1 Welke vergunninghouders tellen mee voor de taakstelling?

Amv, hervestiging, B-9 vergunninghouders

- Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) die in het bezit zijn van een geldig verblijfsdocument tellen mee voor de taakstelling. Het Nidos registreert de amv's voor de taakstelling. Op het moment dat ze 18 jaar worden is de gemeente verantwoordelijk voor de (vervolg)huisvesting.

- Vluchtelingen die worden hervestigd (uitgenodigd) op verzoek van de UNHCR tellen mee voor de taakstelling.
- Ook de zogenoemde B-9 vergunninghouders tellen mee voor de taakstelling. Dit zijn mensen die op grond van het doen van aangifte van mensenhandel een (tijdelijke) verblijfsvergunning hebben ontvangen.

Volgens de Nederlandse wet moet er voor elke minderjarige een meerderjarige zijn die zijn/haar belangen behartigt. Dit kan door ouders of bij afwezigheid van ouders, door een voogd. Amv's hebben geen ouders in Nederland. Daarom draagt Stichting Nidos zorg voor hun voogdij. Ook regelen COA respectievelijk Nidos de huisvesting, totdat ze 18 jaar worden. De huisvesting van amv's met een verblijfsvergunning valt dan onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Gezinshereniging

Het komt voor dat vergunninghouders gedurende het huisvestingsproces bezig zijn met een procedure tot gezinshereniging. Die procedure kan langer dan een jaar duren, maar dat is ook afhankelijk van het land van herkomst. De meeste nareizigers worden inmiddels in Veenhuizen centraal ingeschreven in de BRP. Echter, voor diegenen waarbij dat (nog) niet is gelukt (bijvoorbeeld omdat ze uit Veenhuizen vertrokken voordat de administratie geregeld was), blijft de eerste inschrijving – maar ook voor iedereen, de overschrijving – in de BRP in de gemeente van vestiging noodzakelijk.

Het COA hanteert bij hereniging de volgende regels: op het moment dat een vergunninghouder tijdens zijn/ haar verblijf in de opvang bericht krijgt dat zijn/haar gezin mag komen, blokkeert het COA gedurende drie maanden de uitplaatsing. Slaagt de hereniging in die periode, dan wordt het gezin vervolgens gehuisvest. Alle personen tellen mee voor de taakstelling.

Meestal slaagt een gezinshereniging niet binnen drie maanden. De gemeente bepaalt of zij de vergunninghouder als alleenstaande huisvest, of dat gezinshereniging wordt afgewacht. In het laatste geval wordt de vergunninghouder als alleenstaande bemiddeld en gehuisvest, om te voorkomen dat de opvang te vol raakt en de verblijfstermijn gaat oplopen. Bij een overkomst op overzienbare termijn is het verstandig dat de gemeente zorgt voor huisvesting die is afgestemd op het te herenigen gezin. Bij aankomst van de gezinsherenigers zal het COA contact opnemen met de gemeente waar de aanvrager verblijft. Als de woning geschikt is voor het hele gezin zal daar de hereniging plaatsvinden, zonder dat gebruik wordt gemaakt van opvang. Is de woning niet passend, dan zal de gemeente worden gevraagd of herhuisvesting voor het hele huishouden binnen de gemeente realiseerbaar is. In dat geval worden de nareizigers gekoppeld aan de gemeente en verblijven zij in de opvang. De gemeente kan in TVS zien of er nareizigers worden verwacht en hoe de procedure verloopt zodat een goede inschatting kan worden gemaakt van het moment van gezinshereniging.

In alle genoemde situaties tellen de gehuisveste personen mee voor de taakstelling.

Zelfhuisvesters

Elke vergunninghouder heeft het recht zelf woonruimte te zoeken in de gemeente waaraan hij/zij is gekoppeld. Op de COA-site kan worden gezien aan welke gemeente een vergunninghouder is gekoppeld. Als een vergunninghouder zich aan de balie van de gemeente meldt, buiten de koppeling van de vergunninghouder om, kan de gemeente op de COA-site of via de regievoerder controleren of de vergunninghouder al is gekoppeld aan een gemeente. Als dat inderdaad het geval is, wordt de gemeente verzocht de aanvraag niet in behandeling te nemen. Hierdoor kan het huisvestingsproces in de

gekoppelde gemeente ongestoord plaatsvinden en kan die gemeente de taakstelling realiseren. Omdat de koppeling binnen twee weken na vergunningverlening plaatsvindt, mag een gemeente veronderstellen dat een zelfzoeker al is gekoppeld op het moment dat hij/zij zich meldt aan de balie. Het motto zou dan ook moeten zijn dat gemeenten uitsluitend vergunninghouders huisvesten die door de regievoerder zijn gekoppeld. Iedere gemeente kan dan tijdig de taakstelling invullen.

Alleen eerste huisvesting telt mee voor de taakstelling. Als de vergunninghouder verhuist vanuit de eerste huisvesting naar een andere woning in of buiten de gemeente, is dat een keuze van de vergunninghouder zelf. Net zoals iedere Nederlander heeft de vergunninghouder immers recht op vrije vestiging.

3.4.2 Hoe om te gaan met woningweigering?

Het COA doet er alles aan om te voorkomen dat een vergunninghouder de aangeboden woonruimte weigert. Daarbij hoort dat vooraf al aan de vergunninghouder duidelijk wordt gemaakt welke rechten hij/zij heeft en welke consequenties een woningweigering voor hem/haar heeft.

Als de vergunninghouder op de afgesproken dag voor de ondertekening van het huurcontract niet komt opdagen, is er formeel al sprake van woningweigering. En dat geldt uiteraard ook als de vergunninghouder wel komt opdagen, maar ter plaatse aangeeft de woning niet te wensen. In beide gevallen toetst het COA binnen 14 dagen of de weigering terecht is op basis van een beperkte limitatieve lijst met redenen om te weigeren (zie voor de dwingende plaatsingscriteria het kader in paragraaf 3.2). Als het goed is, zullen dergelijke koppelingen (door de beschikbare informatie over de vergunninghouder) beperkt voorkomen.

Wordt de weigering door het COA als terecht beoordeeld, dan koppelt de regievoerder binnen twee weken een nieuwe kandidaat (passend bij de aangeboden woonruimte). Daarmee wordt er voor gezorgd dat de inspanningen van de gemeente om huisvesting beschikbaar te krijgen niet voor niets zijn geweest. Is binnen twee weken geen nieuwe kandidaat geleverd, dan meldt de gemeente dit aan de regievoerder.

Is de weigering onterecht, dan wordt de vergunninghouder eenmaal in de gelegenheid gesteld de woning alsnog te accepteren. Doet hij/zij dit niet, dan wordt de bemiddeling door het COA gestopt en moet de vergunninghouder de opvangvoorziening verlaten.

Doet de vergunninghouder dit niet vrijwillig, dan wordt bij de Rechtbank een ontruimingstitel aangevraagd en de betrokkene onder dwang uit de opvang verwijderd. Ook als de vergunninghouder definitief niet komt, koppelt de regievoerder binnen twee weken een nieuwe kandidaat. Huurderving kan worden gedeclareerd via het aanvraagformulier dat op de COA-site te downloaden is. Daar is ook de huurdervingprocedure beschreven.

De regievoerder registreert de woningweigeringen en levert de provincie hiervan periodiek een overzicht. Dit is van belang om te kunnen bepalen om welke redenen de gemiddelde proceduretijd in voorkomende gevallen langer dan 12 weken uitkomt (niet of wel verwijtbaar).

3.4.3 Hoe verloopt het pasafgifte proces?

Wanneer de vergunninghouder een vergunning tot verblijf heeft gekregen, wordt zo spoedig mogelijk door de IND de verblijfspas besteld. Na korte tijd kan deze verblijfspas bij een IND-loket worden opgehaald. De vergunninghouder krijgt hiervan bericht via de

COA-locatie waarin hij/zij op dat moment verblijft. Normaal gesproken zal de verblijfspas dus zeker binnen de huisvestingstermijn voor de vergunninghouder beschikbaar zijn.

Om te voorkomen dat er fouten in de persoonsgegevens op de verblijfspas komen te staan, is het van belang dat de vergunninghouder zich eerst in de BRP inschrijft en de IND vervolgens de verblijfspas aanmaakt. Een zo snel mogelijke inschrijving in de BRP is daarvoor noodzakelijk. Bijna alle vergunninghouders worden inmiddels in de zogenoemde 'BRP-straten' al centraal ingeschreven. De vergunninghouder is echter wettelijk verplicht zich binnen vijf werkdagen na de vergunningverlening toch ook te melden bij de gemeente waar hij/zij op het moment van de vergunningverlening woonachtig is. Doorgaans is dat de AZC-gemeente. De programmabegeleider van het COA wijst de vergunninghouder hierop in het eerste (vergunninghouder)gesprek dat plaatsvindt. Overigens heeft de COA-locatie afspraken gemaakt met de gemeenten waarin de AZC's zijn gehuisvest, om een snelle inschrijving mogelijk te maken. Een vlotte inschrijving in de BRP is voorts van belang omdat met de inschrijving ook het burgerservicenummer (BSN) wordt aangemaakt. Dit nummer is nodig om een bankrekening te kunnen openen, een huurovereenkomst te kunnen aangaan en verzekeringen af te sluiten. Daarnaast kan ook een DigiD niet eerder worden aangevraagd dan wanneer het BSN bekend is.

Het COA krijgt van de IND bericht als de verblijfspas gereed is, waarbij ook wordt aangegeven bij welk IND-loket de pas kan worden opgehaald en welke gegevens de vergunninghouder moet overleggen bij het afhalen van de pas. Het COA informeert de vergunninghouder en spoort aan om de pas zo snel mogelijk op te halen.

Zonder BRP-inschrijving in de nieuwe woongemeente kan geen huurcontract worden getekend en kan geen afmelding voor de taakstelling plaatsvinden. Het is daarom van belang dat de overschrijving van de BRP-gegevens van de AC- of AZC-gemeente naar de nieuwe gemeente direct plaatsvindt. De gemeente zal dat binnen haar werkprocessen (Burgerzaken) moeten regelen. Het ontbreken van de juiste documenten kan leiden tot vertraging in het huisvestingsproces. Een oplossing kan zijn dat de gemeentelijke sociale dienst op basis van een ondertekende voorlopige acceptatie van de huurwoning een garantie afgeeft over de eerste huurbetaling en de administratiekosten. Deze garantie wordt gemaild naar de verhuurmedewerker van de corporatie, waarna ondertekening van het huurcontract plaatsvindt.

3.4.4 Welke gegevens worden door het COA geregistreerd?

Voor de gemeenten en de provincies is het van groot belang dat een adequate registratie door het COA plaatsvindt. De gemeente wordt door de provincie immers beoordeeld op de uitvoering van haar wettelijke taak. Via de COA-website zijn, naast de al bestaande rapportages in het kader van de taakstelling, de rapportages opvraagbaar die in het volgende overzicht zijn vermeld.

Deze gegevens zijn voor de gemeenten en de provincies op elk moment via de COA-site te raadplegen. Via de regievoerder kunnen gemeenten en provincies voorts inzicht krijgen in het aantal woningweigeringen en de consequentie voor de doorlooptijd (vertraging in dagen), en het aantal meetellende zelfhuisvesters.

4. Toezicht

4.1 De Wet revitalisering generiek toezicht

De Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt) regelt het interbestuurlijk toezicht op de provincies en gemeenten. Het interbestuurlijk toezicht is in beginsel belegd bij de bestuurslaag die een niveau hoger ligt. Dit betekent dat het provinciebestuur toezicht houdt op de gemeente en dat het Rijk toezicht houdt op de provincie. Behalve de Wrgt is het 'Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing' van kracht. Het doel van het beleidskader is dat alle toezichthoudende bestuursorganen bij de uitoefening van het toezicht dezelfde uitgangspunten hanteren. In het beleidskader wordt onder meer ingegaan op het bestuurlijke traject voorafgaand aan een eventuele juridische interventie. Uitgangspunt voor het interbestuurlijk toezicht volgens de Wrgt is dat dit toezicht plaatsvindt op basis van selectiviteit (met terughoudendheid in het interbestuurlijk toezicht) en proportionaliteit (met inzet van het lichtst mogelijke instrument). Het Rijk respecteert de beleidsruimte die provincies en gemeenten hebben bij het uitvoeren van hun medebewindstaken. In het algemeen beleidskader vindt dit principe zijn weerslag in de bestuurlijke interventieladder, waarin per trede de toezichtactiviteiten 'zwaarder' worden ingezet. Het is gewenst dat de provincie zo min mogelijk via het verticale interbestuurlijk toezicht hoeft in te grijpen. Een adequate horizontale controle en verantwoording maken dit beter mogelijk.

RAPPORT	INHOUD	VOOR WIE?	RESTRICTIES
Vergunninghouders per gemeente	Toont overzicht van vergunninghouders gekoppeld aan gemeenten en de daarbij behorende historie.	gemeente provincie COA regievoerder COA programmabegeleider	eigen gemeente eigen werkgebied geen geen
Inzage verdeling huishoudens over gemeenten	Toont overzicht van het totaal aantal personen per huishouden per gemeente.	gemeente provincie COA regievoerder	geen geen geen
Gemiddelde termijn per fase per gemeente	Toont overzicht van de gemiddelde termijn per gemeente waarin een vergunninghouder een fase volledig heeft doorlopen.	gemeente provincie COA regievoerder	geen geen geen
Gemiddelde termijn per fase per locatie	Toont overzicht van de gemiddelde termijn per locatie waarin een vergunninghouder een fase volledig heeft doorlopen.	gemeente provincie COA regievoerder	geen geen geen

Op gemeentelijk niveau gaat het dan om de controlerende taak van de gemeenteraad op het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad kan zo worden gezien als de eerste toezichthouder op de realisatie van de taakstelling huisvesting van vergunninghouders.

In paragraaf 4.3 wordt uitgebreid ingegaan op de wijze waarop de provincie haar toezicht volgens de bestuurlijke interventieladder kan inrichten. Het is aan te bevelen dat de provincie een aanvullend (specifiek) beleidskader formuleert (met gebruikmaking van de bestuurlijke interventieladder) om eenduidigheid en transparantie naar de gemeenten in haar werkgebied te betrachten. De gemeenten weten vooraf waar zij aan toe zijn, als ze hun taken niet of niet naar behoren vervullen. Ook wordt in een dergelijk aanvullend beleidskader duidelijk welke ondersteuning een gemeente van de provincie kan verwachten.

4.2 Huisvestingswet 2014

Het toezicht op de realisatie van de taakstelling richt zich uiteraard in eerste instantie op datgene wat in de Huisvestingswet 2014 is vastgelegd. Het gaat dan om de realisatie van de halfjaar taakstelling (zie 3.3). Een achterstand op die taakstelling zal altijd moeten leiden tot het 'klimmen' op de interventieladder. Immers, als de gemeente niet aan haar taakstelling voldoet, heeft de toezichthouder een beginselplicht in te grijpen met behulp van het middel van indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.

4.3 De interventieladder

In het 'Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing' is als beleidsuitgangspunt opgenomen dat, als er sprake is van taakverwaarlozing, een besluit tot indeplaatsstelling niet wordt genomen dan nadat de bestuurlijke interventieladder is doorlopen.

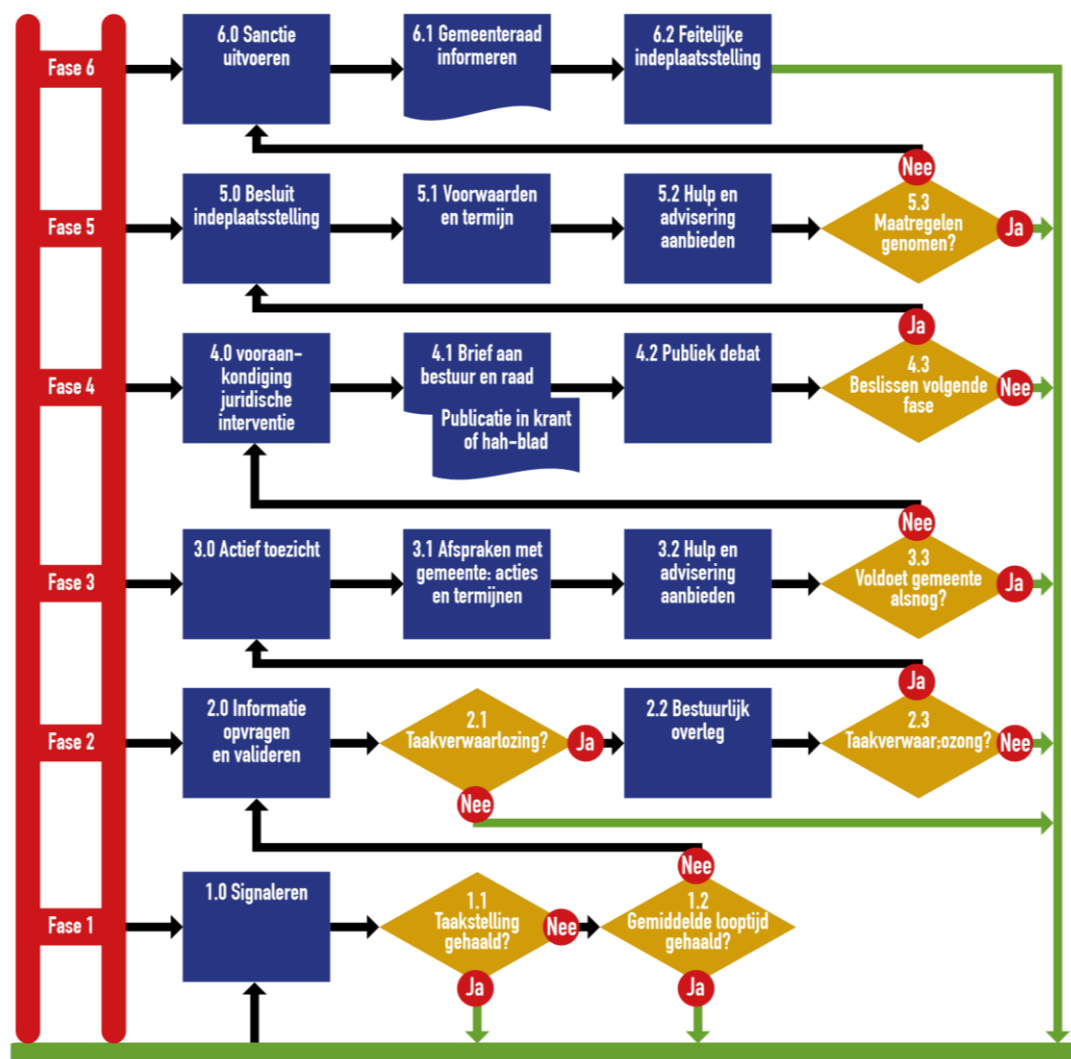
Voor de toezichthouder zijn twee indicatoren relevant:

- Heeft de gemeente de wettelijke taakstelling gerealiseerd?
- Als de wettelijke taakstelling niet is gerealiseerd, heeft huisvesting plaatsgevonden binnen de afgesproken termijn van gemiddeld 12 weken?

Om een antwoord op deze vragen te kunnen geven is geen ingewikkeld informatiesysteem nodig. De provincie kan gebruik maken van de maandelijkse realisatiecijfers van het COA en de registraties op de COA-website. Deze gegevens maken permanent inzicht in de ontwikkeling van de realisatie van de taakstelling en de gemiddelde termijnen per fase mogelijk.

Als de gemeente positief scoort op bovenstaande indicatoren, is in principe geen verdere actie van de provincie nodig. In de toezichtrelatie behoort volgens de Wrgt immers te worden uitgegaan van vertrouwen in de uitvoering door de lagere bestuurslaag en in de werking van de horizontale verantwoording (burgemeester en wethouders naar de gemeenteraad). Als echter blijkt dat een gemeente de wettelijke taakstelling niet realiseert, en niet voldoet aan de 12 weken termijn, dan heeft de provincie een beginselplicht in te grijpen. Daarbij hanteert zij de bestuurlijke interventieladder. In het volgende schema wordt die interventieladder met de te doorlopen processtappen gevisualiseerd. De processtappen worden na het processchema toegelicht.

De bestuurlijke interventieladder:



FASE	ACTIE	INHOUD ACTIE	OPMERKINGEN
Fase 1	1.0 signaleren	Op basis van het algemeen beleidskader heeft de toezichthouder voor deze fase in principe twee mogelijkheden tot haar beschikking: - Eigen onderzoek en risicoanalyse op basis van openbare informatie, of systematisch verzamelde informatie; - Het inrichten van een effectief piepsysteem.	Het is aan de provincie als toezichthouder om haar eigen systeem te kiezen. In principe voldoet toetsing op de twee indicatoren (COA-gegevens).
	1.1 taakstelling gehaald?	Het aantal gerealiseerde plaatsingen is op elk moment uit de COA-site op te vragen. Het is aan te bevelen dat de provincie maandelijks beziet of de gemeenten in haar toezichtgebied op schema liggen. Aan het eind van een halfjaartermijn beoordeelt de provincie of de taakstelling is gehaald. Zo ja, dan geen verdere stappen. De gemeente kan niet meer vergunninghouders plaatsen (meetellend voor de taakstelling) dan door de regievoerder worden gekoppeld, dus als taakstelling niet is gehaald, doorgaan naar stap 1.2.	Aan deze wettelijke eis (Huisvestingswet) kan alleen worden voldaan als er voldoende koppelingen zijn geweest. Het is aan de regievoerder om de koppelingen al dan niet gelijkmatig over de halfjaarperiode te verdelen. Wettelijke eis gaat boven bestuurlijke afspraak.

	1.2 taakstelling niet gehaald, maar wel gemiddelde doorlooptijd gehaald?	De regievoerder registreert de doorlooptijden per gekoppelde vergunninghouder (maandelijks beschikbaar). De toezichthouder beoordeelt aan de hand van deze gegevens of gemiddeld de 12 weken termijnen worden gehaald. Zo ja, akkoord. Nee, door naar fase 2.	<i>De bestuurlijke afspraak is dat de gemeente 10 weken heeft om de woonruimte beschikbaar te krijgen, en twee weken om de verhuizing te laten plaatsvinden.</i>
Fase 2	2.0 informatie opvragen en valideren	De toezichthouder vraagt informatie op bij de gemeente (ambtsbericht), stelt daartoe een termijn, en analyseert die informatie om te kunnen bepalen of er sprake is van taakverwaarlozing.	<i>Bij uitblijven adequate en tijdige informatie kan toezichthouder zelf informatie vergaren (termijn aanleveren info bijvoorbeeld twee weken).</i>
	2.1 taakverwaarlozing?	Is er sprake is van taakverwaarlozing? Zo ja, door naar bestuurlijk overleg. Zo nee, terug naar uitgangspositie.	<i>Voor analyse bijvoorbeeld twee weken inruimen. Het is overigens zinvol om in alle gevallen een bestuurlijk gesprek over de bevindingen aan te gaan!</i>
	2.2 bestuurlijk overleg	In het bestuurlijk overleg worden de bevindingen van de toezichthouder besproken. De gemeente wordt in de gelegenheid gesteld haar opinie te geven.	<i>Hoor en wederhoor (circa één week voor inruimen).</i>
	2.3 taakverwaarlozing?	De provincie beoordeelt of het bestuurlijk overleg aanleiding geeft haar conclusie te herzien. Blijft de conclusie taakverwaarlozing, door naar fase 3.	
Fase 3	3.0 actief toezicht	In deze fase wordt de gemeente in de gelegenheid gesteld alsnog aan haar verplichtingen te voldoen.	
	3.1 afspraken	De provincie geeft aan de gemeente aan welke acties moeten worden ondernomen en binnen welke termijnen.	<i>De provincie kan hier zelf bepalen welke termijnen worden gesteld. Het ligt in de rede dat die termijn binnen het dan lopende halfjaar ligt.</i>
	3.2 aanbieden ondersteuning	De provincie kan ondersteuning aanbieden aan de gemeente.	<i>Het aanbieden van ondersteuning kan zinvol zijn om tot een versnelling van verbeteringen te komen. Daarmee kan de overstap naar juridische interventie mogelijk worden voorkomen (voor provincie en gemeente plezieriger).</i>
	3.3 voldoet gemeente alsnog?	De provincie beoordeelt of de gemeente binnen de gestelde termijn alsnog aan haar wettelijke verplichting heeft voldaan. Het gaat dan om de inhaal van de achterstand. Zo nee, door naar fase 4.	
Fase 4	4.0 vooraankondiging juridische interventie	In deze fase stuurt de provincie een vooraankondiging van juridische interventie aan de gemeente en vindt publiek debat plaats.	

	4.1 brief aan gemeentebestuur en -raad	De vooraankondiging in de vorm van een brief wordt aan het gemeentebestuur gezonden. Een afschrift van de brief gaat naar de gemeenteraad. Bovendien wordt de vooraankondiging in een huis-aan-huis blad of krant gepubliceerd.	<i>Met het afschrift naar de gemeenteraad wordt versterking van de horizontale verantwoording beoogd. Brede publicatie is bedoeld om het publieke debat te stimuleren.</i>
	4.2 publiek debat	De brief/vooraankondiging zal mogelijk tot (publiek) debat leiden. Of dat debat daadwerkelijk plaatsvindt, is niet vooraf vast te stellen.	<i>Om de gemeenteraad in de gelegenheid te stellen invloed uit te oefenen is ten minste één maand nodig.</i>
	4.3 beslissing volgende fase	Naar aanleiding van de uitkomsten van het debat in de gemeenteraad besluit de provincie om al dan niet naar fase 5 over te gaan. Doorgaan naar de volgende fase kan alleen worden voorkomen als het gemeentebestuur aannemelijk kan maken dat de gemeente alsnog zal voldoen.	<i>Het is aan te bevelen na debat in de gemeenteraad nog een bestuurlijk overleg te voeren.</i>
Fase 5	5.0 besluit indeplaatsstelling	In deze fase neemt de provincie het besluit tot indeplaatsstelling.	<i>Tegen het besluit kan door de gemeente rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het beroep heeft geen opschortende werking.</i>
	5.1 voorwaarden en termijn	De provincie geeft aan dat feitelijke indeplaatsstelling volgt als niet wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden binnen een bepaalde begunstigingstermijn.	<i>De termijn waarbinnen de maatregelen moeten worden genomen, moet zo kort mogelijk worden gesteld. Opsplitsen in deelstappen en termijnen is aan te bevelen.</i>
	5.2 ondersteuning aanbieden	De provincie kan ondersteuning (hulp en advisering) leveren aan de gemeente om de gestelde termijn te kunnen halen.	<i>De kosten van hulp en ondersteuning kunnen eventueel op de gemeente worden verhaald.</i>
	5.3 maatregelen genomen?	De provincie beoordeelt of de gemeente binnen de gestelde termijn(en) aan de voorwaarden heeft voldaan. Zo nee, door naar fase 6.	
Fase 6	6.0 sanctie uitvoeren	Na afloop van de formele waarschuwingsfase gaat de provincie over tot feitelijke indeplaatsstelling.	<i>Er is geen apart besluit nodig.</i>
	6.1 gemeenteraad informeren	De provincie informeert de gemeenteraad over de feitelijke indeplaatsstelling.	<i>Ten behoeve van horizontale verantwoording en publiek debat.</i>
	6.2 feitelijke indeplaatsstelling	De provincie neemt alle maatregelen die moeten worden genomen om de gevorderde taak uit te voeren. De kosten van de indeplaatsstelling worden doorberekend aan de gemeente.	<i>Als de gemeente in voldoende mate aannemelijk heeft gemaakt dat het de gevorderde taken alsnog naar behoren zal uitvoeren, kan de provincie het besluit tot indeplaatsstelling intrekken.</i>

4.4 Praktische tips voor de toezichthouder

Voor zowel de provincie als toezichthouder als voor de gemeenten is duidelijkheid vooraf van belang over de wijze waarop de realisatie wordt gemeten. Dat geldt ook voor de termijnen die door de provincie zullen worden gehanteerd. Het verdient aanbeveling dit vast te leggen in een aanvullend beleidskader. Onderstaand enkele praktische tips voor de provincie op dit punt.

4.4.1 Wat telt de toezichthouder mee als realisatie voor de taakstelling?

In principe kan de provincie volstaan met het vasthouden aan de COA-realisatiecijfers. Dat zijn immers de officiële registraties. Het kan echter in de praktijk zo zijn dat een vergunninghouder al wel is gehuisvest, maar dat de administratieve afhandeling door het COA nog niet heeft plaatsgevonden. Met het oog op de in de Wrgt genoemde proportionaliteit in de toezichtacties is het verstandig om, voordat tot verdere acties wordt overgegaan, te bezien of van een dergelijke situatie sprake is. De informatie die daarvoor nodig is moet eenvoudig beschikbaar zijn en bovendien verifieerbaar. De volgende gegevens (pijplijn productie) kunnen in dat verband worden meegenomen:

- door de gemeente aan te leveren, ondertekende en gedateerde huurcontracten;
- in het COA-systeem te verifiëren aanmeldingen;
- bij het COA bekende, maar niet in het systeem opgenomen, aanmeldingen;
- bij het COA bekende, maar nog niet in het systeem opgenomen, aanmeldingen van zelfstandige huisvesting door de gekoppelde vergunninghouder.

4.4.2 Bij welke achterstand actie?

Het is verstandig dat de provincie er helder over is wanneer zij tot actie overgaat. Als de pijplijn productie wordt meegeteld is een digitale benadering (gehaald of niet gehaald) aan te bevelen. De provincie komt ook in actie als er sprake is van een kleine achterstand. Wordt de pijplijn productie niet meegeteld, dan kan worden gekozen voor een formulering waarmee impliciet rekening wordt gehouden met eventuele pijplijn productie. Bijvoorbeeld door een grens te leggen bij een achterstand die niet groter mag zijn dan 1/6 (één maand ruimte voor administratieve processen) van de taakstelling.

4.4.3 Hoe wordt de gemiddelde realisatietermijn berekend?

Er zijn twee methodes om te bepalen of de gewenste gemiddelde termijn van 12 weken wordt gehaald:

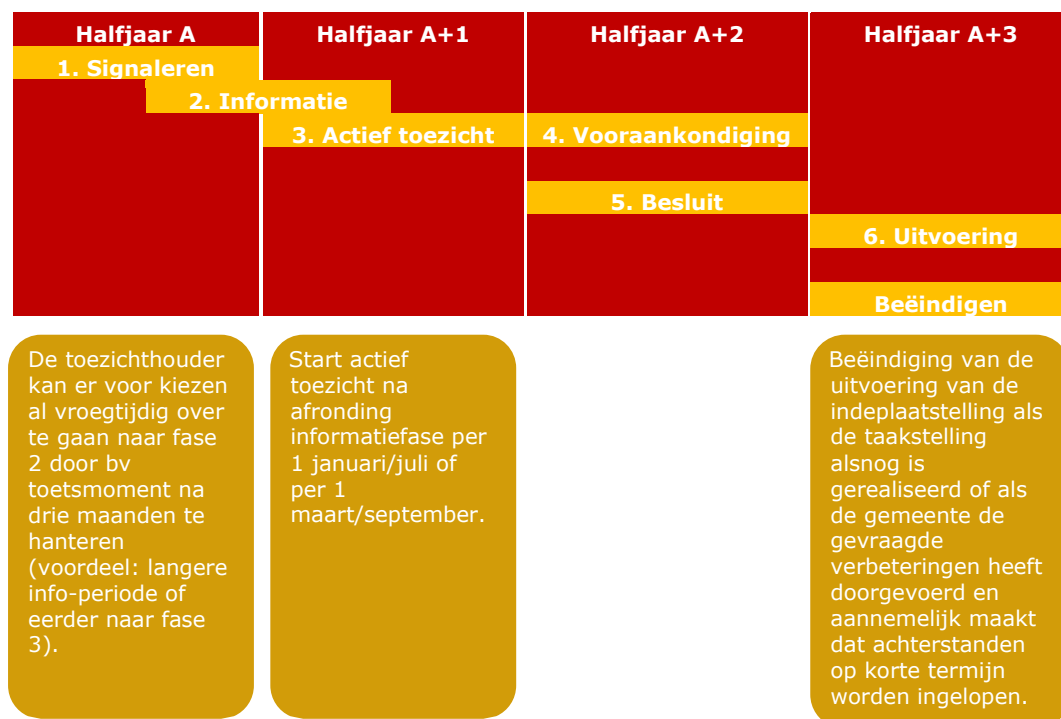
- Met de realisaties in het beschouwde tijdvak (halfjaar) als uitgangspunt.
Op basis van de COA-gegevens over de realisaties wordt de doorlooptijd berekend vanaf het moment van koppeling tot het moment van verhuizing. Dit zal uiteraard ook kunnen betekenen dat de koppeling al in een eerder tijdvak heeft plaatsgevonden en in het beschouwde tijdvak tot een verhuizing heeft geleid. De huisvesting is immers een doorlopend proces.
- Met de koppelingen/matchingsdatum in het beschouwde tijdvak als uitgangspunt.
Niet alle koppelingen behoeven in dat geval al tot realisatie te hebben geleid. Maar daarbij moet wel in aanmerking worden genomen dat slechts op ongeveer de helft van de in een halfjaar gekoppelde vergunninghouders wordt gemeten.

Op basis van de eerste methode kan overigens maandelijks een voortschrijdend gemiddelde worden bepaald, waarmee het mogelijk wordt de ontwikkeling van de gemiddelde doorlooptijd te volgen. Daarmee kan worden beoordeeld of er sprake is van een tijdelijke verbetering of verslechtering, of van een structureel te trage huisvesting. Dat biedt aanknopingspunten voor te voeren gesprekken met de betrokken gemeente. De provincie dient dit voortschrijdende gemiddelde wel zelf bij te houden.

Het is van belang dat de toezichthouder helder – en idealiter in een aanvullend beleidskader – aangeeft voor welke berekeningswijze zij kiest. Dat voorkomt onduidelijkheid in het vervolgtraject.

4.4.4 Welke termijnen in de interventieladder hanteren - een voorbeeld

De hierboven beschreven bestuurlijke interventieladder met de verschillende processtappen gaat uit van het beginsel van proportionaliteit en selectiviteit. Het is echter wel van belang dat de beginselplicht tot indeplaatsstelling wordt waargemaakt door de provincie. Daartoe is een strikte hantering van termijnen van belang, omdat de uiteindelijke uitvoering van de indeplaatsstelling anders wel erg lang op zich kan laten wachten. Daarmee wordt geen recht gedaan aan de wettelijke taakstelling. Onderstaand is een mogelijke tijdbalk weergegeven voor het doorlopen van de interventieladder, waarbij het ultieme middel van uitvoering van de indeplaatsstelling een jaar na deesignaleerde taakverwaarlozing wordt geëffectueerd. Het Rijk zal als toezichthouder op de provincie deze termijn als maximum hanteren bij het beoordelen van de prestaties van de provincie. De provincie is uiteraard vrij om een strakker tijdschema te definiëren en te volgen.



5. Nadere informatie

Hoofddoel van deze handreiking is het bieden van een hulpmiddel (en naslagwerk) voor de ketenpartners bij het realiseren van de huisvesting van vergunninghouders, en voor het toezicht daarop. In de handreiking is uitgebreid ingegaan op de toewijzingsprocedure, de rol van elke ketenpartner en het toezicht.

Gemeenten kunnen met vragen over de huisvesting van vergunninghouders terecht bij de regievoerders, het eerste aanspreekpunt voor gemeenten. Daarnaast kunnen ook vragen worden gesteld aan het COA (coaservicelijn@coa.nl) en de VNG (informatiecentrum@vng.nl).

Nadere informatie is ook te vinden via deze links:

Algemene informatie van BZK over de huisvesting van vergunninghouders www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid

Checklist van te ondernemen activiteiten bij de huisvesting van vergunninghouders <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2012/06/11/checklist-activiteitenbeschrijving.html>

Informatie van het Platform Opnieuw thuis www.opnieuwthuis.nl

Leefklimaat van een gemeente www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard

Bijlage 1. Prestatieafspraken tussen gemeente(n) en corporatie(s)

Het is in het algemeen gewenst dat gemeenten met de in hun werkgebied actieve woningcorporaties op basis van een gedeeld gevoelde verantwoordelijkheid voor huisvesting in de gemeente komen tot prestatieafspraken op basis van de gemeentelijke woonvisie. In deze afspraken komt uiteraard een veelheid aan onderwerpen aan bod. Met het opnemen van concrete en meetbare prestatieafspraken over de huisvesting van vergunninghouders in een bredere prestatieovereenkomst kan een betere inbedding in het totale volkshuisvestingsbeleid worden gerealiseerd.

Prestatieafspraken kunnen in dit kader gaan over het tijdig aanbieden van adequate woonruimte en over het (bij)bouwen van woonruimte voor o.a. deze doelgroep. Een groot deel van de vergunninghouders is immers alleenstaand, terwijl de voorraad huurwoningen voor alleenstaanden en starters beperkt is, zeker in de landelijke gemeenten.

In de praktijk blijkt het aantal en de concreetheid van de prestatieafspraken aandachtspunt. In de huidige prestatieafspraken worden in ongeveer 70% afspraken gemaakt over de huisvesting van vergunninghouders.¹ In de meeste gevallen (75%) zijn ze ook meetbaar. Wat dit betreft hebben gemeenten en woningcorporaties de afgelopen jaren een flinke slag gemaakt; een aantal jaren geleden kwam het veel minder vaak voor dat in de prestatieafspraken afspraken werden gemaakt over dit onderwerp.

De werkwijze bij het tot stand brengen van de prestatieafspraken kan de volgende stappen omvatten:

- Doel vaststellen (inclusief de te verwachten instroom) mede op basis van woonvisie.
- Begripsbepaling om een gedeeld beeld te verkrijgen.
- Verwacht c.q. te leveren resultaat vaststellen (met aandacht voor haalbaarheid en wegnemen obstakels).
- Wijze van uitvoering en wijze van onderlinge communicatie vaststellen.
- Wijze van evaluatie en monitoring vaststellen.
- Wijze van geschilbeslechting vaststellen.

Op de volgende pagina zijn voorbeelden van afspraken opgenomen die tussen gemeente en corporatie kunnen worden vastgelegd.

Het is in elk geval belangrijk dat de gemeente met de corporatie tot overeenstemming komt om in haar woningen voldoende vergunninghouders te plaatsen. De nieuwe Woningwet (Woningwet 2015), die per 1 juli 2015 inwerking is getreden, bevat hiervoor de volgende procedure:

- De gemeente neemt in de woonvisie op dat zij de halfjaarlijkse taakstelling zal realiseren.
- Vervolgens moeten de corporaties daaraan in redelijkheid bijdragen.
- Dat dient in de prestatieafspraken te worden opgenomen.
- Als de corporaties zich daar niet aan houden, kan de gemeente dat melden bij het ministerie van BZK.

¹ 'Analyse van de prestatie-overeenkomsten tussen gemeenten en woningcorporaties in 2013', Bureau Severijn i.o.v. ministerie van BZK (november 2013).

TYPE	AFSPRAAK	MEETBAAR MAKEN
Resultaat	De woningcorporatie draagt er zorg voor dat de aan de gemeente gekoppelde vergunninghouders (voor x%) in haar woningbezit worden gehuisvest.	<i>Aantal gekoppelde en gehuisveste vergunninghouders</i>
Resultaat	De woningcorporatie biedt, na het bericht van koppeling door de gemeente, de eerste vrijkomende passende woonruimte aan voor huisvesting van de vergunninghouder, of de woningcorporatie biedt, na het bericht van koppeling door de gemeente, binnen 10 weken passende woonruimte aan voor huisvesting van de vergunninghouder.	<i>Dataoverzicht mutaties, koppelingen, tekenen huurcontract Dataoverzicht koppeling vergunninghouder, tekenen huurcontract</i>
Proces	Gemeente en corporatie leggen jaarlijks in onderling overleg vast welke wijken, kernen, complexen voor huisvesting van vergunninghouders in aanmerking komen, met het oog op een gewenste spreiding van vergunninghouders, en de nabijheid van voorzieningen voor dagelijkse boodschappen en openbaar vervoer.	<i>Wijken, kernen, complexen (jaarlijks) in bijlage bij prestatieafspraken vastleggen.</i>
Resultaat	De woningcorporatie wijst slechts woonruimte toe in de vooraf benoemde complexen.	<i>Jaarlijkse toets toewijzingen aan afspraak</i>
Resultaat	De woningcorporatie wijst slechts woonruimte toe met betaalbare woonlasten (huur, servicekosten, energielasten, met aftrek huurtoeslag).	<i>Prijsgrenzen opnemen (huurprijs of woonlasten)</i>
Resultaat	De woningcorporatie wijst woonruimte slechts toe als deze kwalitatief van voldoende niveau is.	<i>Minimale kwaliteit uitdrukken in aantal m², aantal kamers, aanwezige voorzieningen (per huishoudentype/omvang)</i>
Resultaat	De gemeente draagt zorg voor (en financiert) een adequate maatschappelijke begeleiding van de vergunninghouders in ten minste het eerste halfjaar gerekend vanaf de dag dat de corporatie de woonruimte beschikbaar stelt.	<i>Prestatiecontract met maatschappelijke organisatie, en Halfjaarlijks overleg over de ervaringen</i>
Proces	Gemeente en corporatie voeren bestuurlijk halfjaarlijks overleg over de huisvesting van vergunninghouders, ten minste één maand voor ingang van de nieuwe taakstellingperiode. In dit overleg wordt de afgelopen periode geëvalueerd en voor de komende periode afspraken gemaakt of herbevestigd.	<i>Data vastleggen</i>
Resultaat	De woningcorporatie geeft voorafgaand aan het bestuurlijk overleg inzicht in het aantal vrijgekomen woningen in haar bezit: het deel dat is gebruikt voor toewijzing aan vergunninghouders, aan andere urgenten, en aan overige huurders.	<i>Aanwezigheid overzicht</i>
Resultaat	De gemeente stelt voorafgaand aan het overleg een notitie op, waarin zowel de activiteiten van de gemeente als van de maatschappelijke begeleiding worden toegelicht.	<i>Aanwezigheid notitie</i>
Resultaat	De gemeente reserveert ten behoeve van de woningcorporatie ruimte in haar woningbouwprogramma voor de realisatie van woningen voor één- en tweepersoons huishoudens.	<i>Aantal woningen, fasering (en grondprijzen) in woningbouwprogramma</i>

In de Woningwet 2015 is opgenomen dat als er binnen het halfjaar na 1 juli geen prestatieafspraken zijn, een van de drie partijen (gemeente, corporatie en huurdersorganisatie) het conflict voorlegt aan de minister. Indien de lokale partijen er niet in slagen om overeenstemming te bereiken over prestatieafspraken dan:

- kunnen deze partijen een geschil voorleggen aan de minister, die een bindende uitspraak doet;
- zal de minister een geschil altijd voor advies voorleggen aan een paritair samengestelde adviescommissie;
- zal de minister in beginsel het advies van de commissie bekrachtigen/overnemen.

Bijlage 2. Afspraken binnen het gemeentelijk apparaat en ketenafspraken

Na de koppeling van de vergunninghouder aan de gemeente door de regievoerder moet de vergunninghouder goed opgevangen en verder begeleid worden. Hierbij verdient het sterk de voorkeur om de samenwerking tussen alle betrokken instanties op verschillende terreinen te stimuleren. Het uiteindelijke streven is een integrale ketenbenadering. Het centrale uitgangspunt is hierbij dat aan vergunninghouders een goede startpositie in de Nederlandse samenleving wordt geboden. In de ketenbenadering worden verschillende werkwijzen van de ketenpartners inhoudelijk en procesmatig op elkaar afgestemd. Bij de opzet van dergelijke ketens is de gemeente de geëigende partij om de rol van regisseur op zich te nemen. In deze fase wordt nagedacht over:

- welke zaken moeten worden geregeld?
- welke informatie is nodig over de vergunninghouder?
- welke instanties zijn bij de processen betrokken?
- wat is de precieze verantwoordelijkheid van iedere betrokkene?
- wat wordt de precieze taakverdeling tussen de betrokken instanties?
- hoe wordt de afstemming tussen de diverse gemeentelijke afdelingen (bijvoorbeeld Wonen en Sociale Dienst) en zo nodig regionale samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld regionale sociale dienst) vormgegeven?
- wanneer worden de taken uitgevoerd?
- welke betrokkenen hebben (tevens) een coördinerende rol en op welke momenten vervullen zij deze rol voornamelijk?

De gemeente regelt dat alle organisaties (gemeentelijke diensten, woningcorporaties, CWI, welzijnsinstellingen, begeleidende organisatie) zoveel als mogelijk op één dag beschikbaar zijn om de administratieve handelingen te verrichten. Dat bevordert een 'warme ontvangst' van de nieuwe inwoners. Daarmee wordt onder meer voorkomen dat de vergunninghouders bij het bezoeken van de verschillende instanties en loketten te maken krijgen met steeds opnieuw lange reistijden (wanneer zij gehuisvest zijn in ver afgelegen centra). Tevens valt te overwegen om periodiek een zogenoemde '1-loketdag' te organiseren: een dag waarop de verschillende gemeentelijke instanties en overige betrokken instanties op één locatie de vergunninghouder ontvangen. Het gaat hierbij om 'loketten' van instanties die betrokken zijn bij huisvesting (vooral de gemeente en de woningcorporaties), maar ook om instanties die vergunninghouders begeleiden op terreinen als werk, inkomen, onderwijs en integratie.

Hieronder zijn de belangrijkste taken bij het opnemen van vergunninghouders beschreven. De gemeente kan aan de hand van deze lijst de opzet van de keten ter hand nemen. De onderlinge afstemming van activiteiten van verschillende betrokkenen zal in de praktijk vaak betekenen dat bestaande processen op hoofdlijnen ongewijzigd blijven, maar dat delen van processen worden veranderd op de zogenoemde 'kantelpunten': de punten waar processen van verschillende partijen met elkaar in aanraking komen. Voor een goede samenwerking is het noodzakelijk dat door elke instantie wordt aangegeven wie als contactpersoon zal gaan functioneren. De partners in de keten dienen direct met elkaar in contact te kunnen komen indien dit voor de vlotte afhandeling van zaken noodzakelijk is.

a. Registratie

- verwerken gegevens in de BRP;
- zo nodig DigiD aanvragen;

- monitoren van de voortgang van het verdere proces voor iedere vergunninghouder.

b. Intake van vergunninghouders door de gemeente • doornemen van het dossier;

- het geven van een introductie over de gemeente;
- doornemen en toelichten van de gemeentelijk aanpak/procedures;
- gezamenlijke inventarisatie van de noodzakelijke acties;
- afspreken waar men met vragen terecht kan.

c. Begeleiding door de gemeente bij huisvesting

- afspraken maken over het tekenen van het huurcontract;
- voorlichting geven over het verdere proces;
- beoordelen of begeleiding noodzakelijk is;
- beoordelen of er specifieke zaken moeten worden geregeld (bijvoorbeeld in het geval van ouderen, gehandicapten en chronisch zieken);
- afspraken maken over tijdelijke huisvesting (indien noodzakelijk);
- het daadwerkelijk aanbieden van woonruimte en ondertekening van het huurcontract;
- begeleiden bij de aanvraag van de aansluiting van de energieleverantie.

d. Afspraken maken over inkomenszaken en overige financiële zaken

- afspraken maken over het realiseren van de uitkering (indien noodzakelijk);
- afspraken maken over de mogelijke vergoeding van verhuis- en inrichtingskosten.

Het aanvragen van zorg- en huurtoeslag gebeurt centraal via het COA (toeslagen@coa.nl), maar dan moet het COA wel beschikken over een kopie of scan van het huurcontract. De vergunninghouder levert (een kopie van) het getekende huurcontract in bij de programmabegeleider van het COA kort na ondertekening. Of de gemeente dan wel de organisatie voor maatschappelijke begeleiding regelt de toezending aan het COA.

e. Afspraken maken over werk en scholing

- het doornemen van het dossier op deze punten (bijvoorbeeld huidige scholing van kinderen);
- vaststellen van de uitgangssituatie (taalbeheersing, huidige werksituatie, opleidingsniveau);
- het scholingstraject en het traject naar een baan.

f. Overige aandachtspunten

- aanmelding van leerplichtige kinderen op een nieuwe school (eventueel);
- aanmelding bij medische diensten (huisarts, tandarts, ziekenhuis, etc.).

Bijlage 3. Afspraken tussen gemeenten en maatschappelijke organisaties

Inschakelen begeleidende organisatie vóór ondertekenen huurcontract

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van gekoppelde vergunninghouders. Maar alleen met het aanbieden van een woning houdt die verantwoordelijkheid niet op. De vergunninghouder kan zeker in het begin moeite hebben met het zelfstandig wonen en leven in Nederland, het opbouwen van een nieuw bestaan. Het is aan te bevelen dat de gemeente vroegtijdig de maatschappelijke begeleiding van de vergunninghouder organiseert. Bij voorkeur wordt de begeleidende organisatie vóór het ondertekenen van het huurcontract al ingeschakeld. Het meest voor de hand liggend is het opstellen van een afsprakenkader met de begeleidende organisatie(s) waarin helder wordt vastgelegd welke activiteiten worden verwacht, hoe aan de gemeente wordt gerapporteerd en welke prestatie (o.a. vergoeding per tijdseenheid of per vergunninghouder) daar tegenover staat. Met het opnemen van concrete en meetbare prestatieafspraken over de begeleiding van de vergunninghouders in een bredere prestatieovereenkomst kan een betere inbedding in het totale welzijnsbeleid worden gerealiseerd. In deze bijlage staat een opsomming van elementen die in een dergelijk afsprakenkader een plaats kunnen krijgen.

Overigens is het verstandig dat de gemeente aan de regievoerder doorgeeft welke afspraken met de begeleidende organisatie worden gemaakt (inclusief contactgegevens), zodat de regievoerder daarmee waar nodig rekening kan houden.

Begeleiden in huisvestingsprocedure

De begeleider vangt zo nodig de vergunninghouder op en bezichtigt samen met hem/haar de woning. De woningcorporatie en eventueel de begeleider geven uitleg over de inhoud van de huurovereenkomst. Als de vergunninghouder onvoldoende Nederlands spreekt en er bijvoorbeeld sprake is van overname, wordt er gezorgd voor vertaling opdat de vergunninghouder weet waarvoor hij/zij tekent. De huurovereenkomst wordt onmiddellijk getekend. De begeleider ondersteunt de vergunninghouder desgewenst verder bij het invullen van diverse aanvraagformulieren, zoals een aanvraag voor een inrichtingskrediet. En de gemeentelijke sociale dienst zorgt in overleg met het CWI dat de noodzakelijke uitkering en lening snel beschikbaar zijn. Daarbij wordt met de vergunninghouder meteen een afspraak gemaakt over de start van het traject voor toeleiding naar werk.

Het kan zijn dat de vergunninghouder de woning eerder wil bezichtigen. Dat hoeft geen bezwaar te zijn. Het COA, de woningcorporatie en de maatschappelijk begeleider moeten echter duidelijk aangeven dat er géén vrijheid van keuze is (tenzij men zelf wil zoeken): afwijzen van de woning leidt tot de procedure woningweigering.

Welzijnsbeleid

Het welzijnsbeleid is opgenomen in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Het maatschappelijke doel van de Wmo is 'meedoen'. Mensen moeten zelfstandig kunnen (blijven) wonen en mee kunnen doen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. En als dat niet kan, is er ondersteuning vanuit de gemeente. De gemeente ondersteunt bijvoorbeeld vrijwilligers en mantelzorgers.

Om op een adequate wijze uitvoering te kunnen geven aan het maatschappelijke doel van de Wmo formuleren gemeenten welzijnsbeleid en besteden daarbij idealiter afzonderlijk aandacht aan kwetsbare groepen, waartoe ook de vergunninghouders

behoren. Bij de uitvoering van het beleid is de gemeente afhankelijk van een groot aantal partijen. In het geval van de vergunninghouders gaat het dan in het bijzonder om de begeleidende organisatie, waarbij het veelal zal gaan om (vrijwilligers van) VluchtelingenWerk.

Maatschappelijke begeleiding

Maatschappelijke begeleiding is gericht op de integratie van vergunninghouders in de samenleving, waarbij de insteek het welzijn van de vergunninghouder zelf dient te zijn. Het Rijk stelt, als bijdrage in de gemeentelijke kosten, een bedrag (nu € 2.370) per inburgeringsplichtige vergunninghouder beschikbaar voor maatschappelijke begeleiding. De gemeente kan de bijdrage per vergunninghouder bij het COA aanvragen. Integratie in de samenleving betekent deelnemen. Het vinden van een woning, school en huisarts, maar ook buurt- en verenigingsactiviteiten zijn wezenlijk om je thuis te gaan voelen in een ander land. De door de gemeente ingeschakelde begeleiding zal de vergunninghouder op die zoektocht en het bijbehorende gewenningsproces moeten begeleiden. Het delegeren van die taak door de gemeente ontslaat haar uiteraard niet van haar verantwoordelijkheid. Om die reden zal zij faciliterend, activerend en stimulerend moeten optreden. Het verdient aanbeveling de voor de maatschappelijke begeleiding ingeschakelde organisatie te subsidiëren en bovendien nauw contact te onderhouden, zodat daar waar nodig flexibel en snel kan worden opgetreden.

Aanmeldingen

School

Kinderen boven de 12 jaar, die nog geen of weinig Nederlands spreken, moeten eerst de Nederlandse taal leren voordat zij naar het reguliere onderwijs kunnen. Voor jongere kinderen of kinderen die de Nederlandse taal wel voldoende machtig zijn, kan de begeleider eventueel samen met de ouder(s) een passende school (be)zoeken, zorgdragen voor de aanmelding en aan het COA de aanmelding doorgeven. Het COA draagt zorg voor de overdracht van gegevens aan de ontvangende school. Voor kleinere kinderen wordt het zoeken en aanmelden bij peuterspeelzaal of kinderopvang, waar nodig en gewenst, begeleid. Daarbij hoort ook het regelen van de toeslagen voor de kinderopvang. Ook als de vergunninghouder niet werkt, kan er recht op kinderopvangtoeslag bestaan. De vergunninghouder zal in de regel immers een (re)integratietraject of een inburgeringscursus volgen. Ook bij het zoeken van een passende inburgeringscursus en het aanvragen van de lening bij DUO kan de maatschappelijke begeleider vaak behulpzaam zijn.

Gezondheidszorg

De begeleider zorgt in veel gemeenten ervoor dat de vergunninghouder zich aanmeldt bij een huisarts en een tandarts. Als de situatie daar aanleiding voor geeft kan bovendien de melding bij het consultatiebureau en eventuele kraamzorg worden geregeld. Het COA stuurt vervolgens het medisch dossier naar de nieuwe huisarts. De begeleider heeft niet alleen de praktische begeleiding tot taak, maar zal ook opletten hoe de cliënt alles ervaart en verwerkt. Zijn er psychische problemen na een traumatische ervaring? Wordt de familie erg gemist? Voelt iemand zich nutteloos zonder een betaalde baan? Vaak is een luisterend oor voldoende, maar soms is een doorverwijzing nodig. Die sociale aandacht is – bij afwezigheid van familie en vrienden in de nabijheid – van de begeleider nodig.

Kennismaken met woonplaats en omgeving

Woonplaats

Voorwaarde om je snel ergens thuis te kunnen voelen is dat je de eigen omgeving kent. Om die reden is de begeleiding in het begin meestal gericht op de winkels in de woonplaats, de bibliotheek (en de aanmelding regelen) en de mogelijkheden van openbaar vervoer. In sommige gemeenten gaat de begeleider standaard bij het eerste bezoek met de vergunninghouder een kopje koffie of thee drinken in de woonplaats.

Dichtstbijzijnde stad

Het is goed denkbaar dat in de woonplaats niet alle voor de vergunninghouder relevante voorzieningen aanwezig zijn. In dat geval zal de begeleider de vergunninghouder bijvoorbeeld wijzen op de mogelijkheid de dichtstbijzijnde stad te bezoeken. Daarbij kan aandacht worden besteed aan: het station en busverbindingen, het ziekenhuis, het politiebureau, de GGD, de markt en overige (winkel)voorzieningen.

De buurt

De eigen buurt is voor iedereen van groot belang voor het welbevinden: "een goede buur is beter dan een verre vriend". Om die reden besteedt de begeleiding in kleine plaatsen soms aandacht aan de kennismaking met de buurt. Dat kan bijvoorbeeld door de vergunninghouder te stimuleren om de (naaste) burens uit te nodigen voor een kop koffie of thee.

(Sport)verenigingen

Voor het integratieproces is veelvuldig contact met andere mensen een belangrijke succesfactor. Voor het welbevinden kan bovendien het deelnemen aan culturele en sportieve activiteiten een belangrijke factor zijn. Om die reden zal de begeleider aan de vergunninghouder bijvoorbeeld de mogelijkheden in en om de woonplaats toelichten. Waar gewenst kan de begeleider verder helpen bij de aanmelding. De gemeente kan als onderdeel van haar welzijnsbeleid geld beschikbaar stellen voor contributies.

'Dagelijks contact' tussen begeleider en vergunninghouder

De begeleider en de vergunninghouder hebben in het begin van het verblijf in de gemeente doorgaans intensief contact met elkaar. Er moet dan immers nog veel worden geregeld en uitgelegd. In de loop van de tijd zal het contact minder 'dagelijks' worden. In het algemeen zal de intensieve periode na circa een half jaar tot negen maanden afgelopen zijn. Na ongeveer anderhalf jaar hebben de meeste vergunninghouders hun weg wel gevonden, maar dat geldt niet voor iedereen. Uiteindelijk duurt het gemiddeld twee jaar voor men zelfredzaam is en met problemen bij reguliere instanties terecht kan. De gemeente kan met de begeleidende organisatie afspreken voor welke termijn de maatschappelijke organisatie nog als vraagbaak optreedt.

Rapporteren/verantwoorden

De maatschappelijke begeleiding van vergunninghouders wordt in de praktijk door veel gemeenten bij een externe organisatie belegd. Het ligt voor de hand dat de gemeente in haar afspraken met de begeleidende organisatie vastlegt op welke wijze wordt gerapporteerd, met ten minste aandacht voor de ondernomen acties en de vorderingen van de vergunninghouders. Dat levert enerzijds stuurinformatie op (nodig voor eventuele bijstelling van afspraken) en anderzijds input voor de verantwoording aan de gemeenteraad (van belang voor de invulling van het horizontale toezicht). Als de gemeente de maatschappelijke begeleiding intern regelt, is het aan te bevelen dat de

wijze van rapporteren en verantwoorden in een interne procesbeschrijving wordt vastgelegd.