

De huisvesting van vergunninghouders

EEN ONDERZOEK NAAR HET REALISEREN VAN DE GEMEENTELIJKE TAAKSTELLING
EN DE ROL VAN VERSNELLINGSARRANGEMENTEN

Eliane Smits van Waesberghe
Inge Razenberg

De huisvesting van vergunninghouders

EEN ONDERZOEK NAAR HET REALISEREN VAN DE GEMEENTELIJKE
TAAKSTELLING EN DE ROL VAN VERSNELLINGSARRANGEMENTEN

Oktober 2016

Eliane Smits van Waesberghe
Inge Razenberg
met medewerking van:
Sven Oostrik
Irene Gerards

1	Inleiding	3
1.1	Vraagstelling	4
1.2	Plan van aanpak onderzoek	4
1.3	De gemeentelijke arrangementen voor versnelde huisvesting	5
2	De taakstelling	7
2.1	Haalbaarheid taakstelling	7
2.2	Belemmerende factoren voor behalen taakstelling	8
2.3	Bevorderende factoren voor behalen taakstelling	9
2.4	Inschatting en registratie van de taakstelling	10
2.5	Randvoorwaarden voor versnelde huisvesting	10
3	Inzet versnellingsarrangementen	12
3.1	De GVA-regeling	12
3.2	De subsidieregeling huisvestingsvoorziening	14
4	Eigen inzet van gemeenten	15
4.1	Samenwerking	16
5	Samenvattende conclusies en aanbevelingen	18

1 Inleiding

De Fysieke Pijler van de G32 heeft het Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Integratie en Samenleving gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de huisvesting van vergunninghouders. Alle gemeenten in Nederland hebben de taakstelling om vergunninghouders (asielzoekers met een -tijdelijke- verblijfsvergunning) te huisvesten. Hoewel de realisatie van gemeenten per maand is toegenomen, hebben de meeste gemeenten, vanwege de verhoogde asielinstroom en daarmee ook de verhoogde taakstelling, een achterstand op deze taakstelling.¹

Gemeenten kunnen twee versnellingsarrangementen inzetten: de eerste is het gemeentelijk versnellingsarrangement (GVA); de tweede is de subsidieregeling huisvestingsvoorziening. Gemeenten kunnen het GVA per 1 januari 2016 inzetten als individuele, tijdelijke huisvestingsoplossing als permanente huisvesting niet mogelijk is. De instroom van de GVA-regeling wordt begrensd op maximaal 10.000 vergunninghouders (Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom, november 2015). Het tweede versnellingsarrangement, de subsidieregeling huisvestingsvoorziening, is ontwikkeld om gemeenten meer middelen te geven de huidige taakstelling te realiseren. Het arrangement dient ervoor de druk op de sociale huurmarkt te verlichten door woonvoorzieningen toe te voegen aan het bestaande bestand. De arrangementen zijn ontwikkeld zodat gemeenten zo snel mogelijk vergunninghouders kunnen huisvesten in een specifieke gemeente. Na een tijdelijk verblijf bij het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) is het de bedoeling dat vergunninghouders naar een woonruimte binnen een gemeente verhuizen. Om verdringing van andere woningzoekenden te verminderen voor sociale huurwoningen, kunnen woningen ook via de huisvestingsvoorzieningen aan de voorraad worden toegevoegd.

Een snelle doorstroom vanuit het COA is nodig zodat het COA zich kan richten op zijn kerntaak: de opvang van asielzoekers. Ook moet een snelle doorstroom van vergunninghouders naar vaste huisvesting in gemeenten de integratie en inburgering van deze groep bevorderen. Daarnaast levert een snelle doorstroom een significante kostenbesparing op voor de asielopvang. Het Rijk stimuleert op verschillende manieren de huisvesting van vergunninghouders, bijvoorbeeld door aan gemeenten rijkspace uit de bestaande voorraad te verhuren. Verder maken gemeenten prestatieafspraken met woningcorporaties en huurdersorganisaties over het huisvesten van vergunninghouders. Hierbij houden zij ook rekening met de leefbaarheid in de wijk en de integratie in de samenleving.

Leeswijzer

In dit rapport beschrijven we in hoofdstuk 1 de aanleiding, de vraagstelling, het plan van aanpak en brengen we de gemeentelijke arrangementen voor versnelde huisvesting kort in kaart. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 2 in op de taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders van gemeenten in 2016; zij geven een inschatting van de haalbaarheid van de taakstelling voor eind 2016. Ook beschrijven we in dit hoofdstuk de belemmerende en bevorderende factoren die gemeenten noemen voor het behalen van de taakstelling. In hoofdstuk 3 gaan we in op de inzet van de versnellingsarrangementen en wat de ervaringen van gemeenten zijn met deze arrangementen. Tot slot kijken we naar de eigen inzet van gemeenten. Welke maatregelen treffen zij zelf, hoe verloopt de samenwerking met de corporaties en wat doen zij in het kader van regionale, gemeentelijke samenwerking. In het laatste hoofdstuk beschrijven we de samenvattende conclusies en aanbevelingen.

¹ Bronnen: Overzicht huisvesting vergunninghouders. Peildatum 01-05-2016 & Brief van Platform Opnieuw Thuis – 17 maart 2016. Betreft: Tweede voortgangsrapportage Platform Opnieuw Thuis - Huisvestingvergunninghouders.

1.1 Vraagstelling

In de regionale regietafels maken gemeenten onderling afspraken, onder meer over het huisvesten van vergunninghouders. Gemeenten hebben zich gecommitteerd aan het behalen van de halfjaarlijkse taakstelling en het wegwerken van de achterstanden daarop, zo stelt het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom. In de praktijk blijkt dit geen sinecure. Ook in de G32-steden lijkt de huisvesting van vergunninghouders achter te lopen op de taakstelling. De ingezette versnellingsarrangementen lijken onvoldoende vruchten af te werpen bij het realiseren van de taakstelling voor gemeenten. Tegelijkertijd hoort de Fysieke Pijler van de G32 veel wethouders de verwachting uitspreken de taakstelling wel te gaan halen, waarbij ze ook met voorbeelden komen over de manier waarop ze dat gaan doen. Dit gebeurt bijvoorbeeld tijdens de themagroepbijeenkomsten.

Een eerste inventarisatie van de cijfers van het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) lijkt te duiden op een achterstand bij gemeenten in hun taakstelling op het gebied van deze huisvesting. De cijfers van het COA en de registratie van de steden blijken echter te verschillen. Feitelijk blijkt het COA een ander meetmoment te hanteren voor de huisvesting van vergunninghouders: het meet als een vergunninghouder vertrekt uit een opvanglocatie (inclusief 14 dagen overbruggingstijd). Voor een gemeente is een vergunninghouder gehuisvest als daadwerkelijk een huurdersovereenkomst is getekend en de vergunninghouder is geplaatst.

Voor dit onderzoek kwamen we tot de volgende vragen:

1. Gaan gemeenten hun (halfjaarlijkse) taakstelling realiseren? Hoe haalbaar is hun taakstelling voor de komende periode: de periode eind 2016?
2. Wat zijn bevorderende en belemmerende factoren voor het realiseren van deze taakstelling?
3. Zetten gemeenten versnellingsarrangementen in?
Zo ja: welke arrangementen zetten zij in? Het gemeentelijk versnellingsarrangement (GVA)? Of de subsidieregeling huisvestingsvoorziening? Hoe vaak zetten zij deze arrangementen/regelingen in?

Werken deze versnellingsarrangementen om de taakstelling te behalen? Wat zijn de ervaringen van gemeenten met deze arrangementen?

Zo nee: waarom zetten zij geen arrangementen/regelingen in?

4. Voldoen de bestaande arrangementen en maatregelen om de taakstelling te realiseren? *Zo nee:* welke arrangementen/maatregelen hebben de gemeenten nodig om de huisvesting te kunnen realiseren?
5. Hebben gemeenten zelf manieren ontwikkeld om een versnelde huisvesting van vergunninghouders te realiseren? Zijn er regionale afspraken gemaakt om de taakstelling te realiseren? *Zo ja:* wat houden die afspraken in?
6. Kunnen woningcorporaties de prestatieafspraken nakomen die zij met gemeenten hebben gemaakt? Hoe verloopt het samenwerkingsproces tussen gemeenten en woningcorporaties bij de huisvesting van vergunninghouders (wat gaat goed/wat kan beter)?
7. Wat hebben gemeenten nodig om een dergelijke versnelling van huisvesting wel op gang te brengen? <Benoemen van randvoorwaarden>
8. Als deze randvoorwaarden wel aanwezig zouden zijn, zouden gemeenten hun taakstelling (inclusief eventuele achterstanden) dan wel kunnen realiseren?

1.2 Plan van aanpak onderzoek

In overleg met de Fysieke Pijler van de G32 is besloten verdiepende interviews te houden met twintig G32-gemeenten om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen. De huidige 37 gemeenten van de G32 zijn: Alkmaar, Almelo, Almere, Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Delft, Deventer, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Emmen, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Oss, Roosendaal, Sittard-Geleen, Schiedam, Tilburg, Venlo, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle. De G32 heeft zelf de ambtelijke portefeuillehouders voor dit onderzoek aangeleverd. Deelname aan het onderzoek bestond uit een face-to-face of een telefonisch interview met de ambtelijke portefeuillehouder.

Vanuit de onderzoeksvragen hebben de onderzoekers een uitgebreide vragenlijst samengesteld. De opdrachtgever heeft de selectie van de twintig gemeenten mede bepaald en feedback gegeven op de vragenlijst.

Voor de analyse van het onderzoek hebben we een themalijst ontwikkeld waarmee we de antwoorden op de vragenlijst hebben ingedeeld. Deze kwalitatieve codering maakt sneller inzichtelijk bij hoeveel gemeenten een bepaald thema speelt. Op basis van de analyse is dit rapport tot stand gekomen. In de samenvattende conclusie zijn handzame aanbevelingen voor gemeenten opgenomen. Het conceptrapport is op 29 september 2016 gepresenteerd op de Bestuurlijke G32 Netwerkdag in een themaronde over vergunninghouders. Tijdens deze themaronde zijn de aanbevelingen in samenwerking met de G32-leden verder aangescherpt.

1.3 De gemeentelijke arrangementen voor versnelde huisvesting

Het gemeentelijk versnellingsarrangement (GVA)

Sinds 1 januari 2016 kunnen gemeenten gebruikmaken van het gemeentelijk versnellingsarrangement (GVA) om tijdelijke huisvesting voor vergunninghouders te realiseren.² Het doel van deze maatregel is dat de gemeente voor tijdelijke huisvesting kan zorgen wanneer zij onvoldoende reguliere woningen heeft voor de vergunninghouders die aan deze gemeente gekoppeld zijn. Vergunninghouders die via het GVA gehuisvest worden, tellen mee voor de taakstelling van gemeenten. Het versnellingsarrangement is met ingang van 1 januari 2016 voor één jaar opengesteld. Aan het einde van dit jaar wordt de regeling geëvalueerd en wordt over verlenging besloten.

Rol COA en gemeenten

Als vergunninghouders via het GVA gehuisvest zijn, betaalt het COA een tegemoetkoming aan de gemeente (vergoeding per week); de gemeente vraagt geen huur voor de

woning. De vergunninghouder krijgt een wekelijkse toelage van het COA en komt niet in aanmerking voor bijstand. Uiteindelijk zullen de via het GVA gehuisveste vergunninghouders doorstromen naar reguliere huisvesting. Vergunninghouders mogen maximaal 24 maanden in tijdelijke huisvestingsvoorzieningen wonen. Na die periode stopt het COA de tegemoetkoming aan de gemeente en de vergunninghouder.

Vormen van tijdelijke huisvesting

Onder tijdelijke huisvesting wordt verstaan: huisvesting die niet geschikt is voor permanente bewoning. De huisvesting is alleen geschikt voor tijdelijke bewoning en er zit geen woonbestemming op (voorwaarde). Voorbeelden van GVA-woonruimte kunnen zijn: vakantiewoningen, alle vormen van logies (met recreatiebestemming), kazernes en leegstaand vastgoed. De woningen moeten voldoen aan het Bouwbesluit; de gemeente is via bouw- en woningtoezicht verantwoordelijk voor toetsing en handhaving hiervan.

Regionale samenwerking

Gemeenten kunnen via het GVA meer vergunninghouders huisvesten dan de taakstelling voorschrijft. Het COA zoekt naar geschikte vergunninghouders die aan andere gemeenten, bij voorkeur in de regio, gekoppeld zijn. Gemeenten moeten, in overleg met de regievoerder van het COA, afspraken maken over de doorstroom naar reguliere huisvesting. Hierbij is van belang om te weten dat de vergunninghouder slechts een keer kan meetellen voor de taakstelling en dat ook het budget van maatschappelijke begeleiding eenmalig wordt uitgekeerd. Dit is van toepassing vanaf het moment van plaatsing in het GVA.

Wie komen in aanmerking?

Vergunninghouders voor wie het huisvestingstraject is opgestart komen in aanmerking voor het GVA. Dat wil zeggen dat het vergunninghoudersgesprek is gevoerd, de koppeling aan de gemeente heeft plaatsgevonden en de vergunninghouder is ingeschreven in de BRP. De regeling geldt niet voor alleenstaande minderjarige vluchtelingen en vergunninghouders met een verhoogd gezondheidsrisico. Het COA selecteert de vergunninghouders op basis van deze criteria.

² De informatie over het GVA in deze paragraaf is afkomstig uit de factsheet "Het Gemeentelijk Versnellingsarrangement (GVA)". De factsheet is tot stand gekomen door een samenwerking tussen de VNG, het COA en het Ministerie van Veiligheid & Justitie. Vindplek: <https://www.opnieuwthuis.nl/documents/Huisvesting/Factsheets/20160225-factsheet-gva.pdf>.

Aanpassingen aan het GVA

Omdat gemeenten maar weinig gebruik maakten van de regeling zijn er sinds de invoering van het GVA op 1 januari 2016 enkele wijzigingen doorgevoerd. De eerste wijziging is dat de vergoeding voor gemeenten per 1 augustus 2016 (en met terugwerkende kracht vanaf 1 januari) verhoogd is van 50 naar 75 euro per week per volwassen persoon, en voor minderjarige kinderen van 25 naar 37,50 per week. Daarnaast is leegstaand zorgvastgoed toegevoegd aan de lijst van bruikbare gebouwen voor het GVA. Dit stond eerder niet op de lijst omdat de GVA-voorziening alleen bestemd was voor gebouwen zonder woonfunctie.³

De subsidieregeling huisvestingsvoorziening

Om een versnelde realisatie van extra huisvestingscapaciteit te stimuleren, is de subsidieregeling huisvestingsvoorziening ingesteld.⁴ Doel is om gemeenten meer middelen te geven de huidige taakstelling te realiseren, en om de druk op de sociale huurmarkt te verlichten door woonvoorzieningen toe te voegen aan het bestaande bestand. De subsidieregeling betreft een bedrag van €6.250 per gehuisveste vergunninghouder van 18 jaar of ouder.

Gemeenten moeten aan enkele voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor de subsidie:

- De vergoeding geldt alleen voor panden die voorheen geen woonfunctie hadden en die via transformatie een woonfunctie krijgen (en voldoen aan het Bouwbesluit): de woning moet dus worden toegevoegd aan de bestaande woonvoorraad.
- De woning moet geschikt zijn voor huisvesting van minimaal vier vergunninghouders (er mogen ook andere doelgroepen wonen, zij komen echter niet in aanmerking voor de subsidieregeling).

- De woonvoorziening moet minimaal vijf jaar bestaan.
- De huur mag voor onzelfstandige woonruimte niet hoger zijn dan 145 euro per maand, en voor verhuur als zelfstandige woonruimte niet hoger dan 112,50 euro.

Woonprojecten die onder de regeling kunnen vallen, zijn bijvoorbeeld transformatie van verzorgingshuizen of kantoorgebouwen, de inzet van modulaire units of de bouw van zelfstandige woningen die in eerste instantie kamergewijs verhuurd kunnen worden.

3 Bron: <https://vng.nl/onderwerpenindex/asiel/asielbeleid-en-integratie/nieuws/wijziging-gemeentelijk-versnellingsarrangement-asielzoekers>.

4 De informatie over de subsidieregeling in deze paragraaf is afkomstig uit de folder "Subsidieregeling Huisvesting Vergunninghouders" van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Vindplek: <http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/tijdelijke-regeling-stimulering-huisvesting-vergunninghouders>.

2 De taakstelling

In dit hoofdstuk gaan we specifieker in op de taakstelling van gemeenten voor het huisvesten van vergunninghouders. Van alle twintig gemeenten hebben we van tevoren de taakstelling opgezocht voor het eerste half jaar van 2016 en de realisatie daarvan per 1 juli 2016, en hen daarop laten reageren. Hetzelfde hebben we gedaan voor de prognose voor het tweede half jaar van 2016. Vervolgens zullen we beschrijven hoe de verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente zelf de haalbaarheid van de taakstelling voor eind 2016 inschat. Tijdens het interview hebben we de gebruikte gegevens over de taakstelling geverifieerd bij de respondenten.

In het interview met de verantwoordelijke ambtenaar hebben we doorgevraagd naar bevorderende en belemmerende factoren voor het behalen van de taakstelling. Als gemeenten op het moment van onderzoek (juli en augustus 2016) de haalbaarheid van de taakstelling voor eind 2016 niet positief inschatten, is besproken onder welke randvoorwaarden zij deze dan wel zouden kunnen realiseren.

Hoewel we twintig gemeenten van de G32 hebben geïnterviewd, kwam in de verzamelde data relatief grote eenduidigheid naar voren over wat de randvoorwaarden voor versnelde huisvesting zouden moeten zijn. Gemeenten zijn van mening dat ze hun taakstelling gemakkelijker zouden kunnen realiseren wanneer aan deze randvoorwaarden wordt voldaan.

2.1 Haalbaarheid taakstelling

Allereerst is gekeken in hoeverre de twintig deelnemende gemeenten de taakstelling hebben behaald in de eerste helft van 2016. We zijn daarbij uitgegaan van de cijfers van het COA met een peildatum van 1 juli 2016. Uitgaande van deze gegevens hadden vijftien gemeenten een achterstand, waarvan vijf een achterstand van minder dan tien vergunninghouders. De vijf andere gemeenten hadden een voorsprong op hun taakstelling. Tijdens het onderzoek zijn we ook ingegaan op de taakstelling voor december 2016

en hebben we de twintig gemeenten gevraagd hoe zij het behalen van de taakstelling inschatten voor deze periode. In onderstaande tabel is de verdeling te zien.

Gaat uw gemeente de taakstelling eind 2016 halen?

JA	MISSCHIEN	NEE
10	5	5

De gemeenten die zonder voorbehoud 'ja' zeiden, hebben een relatief ontspannen sociale woningmarkt en monitoren hun (toekomstige) taakstelling goed met de samenwerkende corporaties. Onder de tien gemeenten die 'ja' zeiden, gaven sommige aan dat dit een lastige klus gaat worden. Sommige gemeenten hielden bij een 'ja' een slag om de arm; zij moeten aanvullende capaciteit op de woningmarkt kunnen creëren die tijdig vruchten afwerpt om de taakstelling eind 2016 te kunnen halen. Alle gemeenten die aangaven dat ze de taakstelling voor eind 2016 misschien gaan halen, noemden het voorbehoud van het inzetten van extra maatregelen. Dit ging soms om eigen plannen en soms om inzet van de versnellingsarrangementen. Meerdere gemeenten staan vooral voor de taakstelling van alleenstaande vergunninghouders, waarvoor het moeilijker is aanvullende huisvesting te realiseren dan voor gezinnen. Gemeenten hebben vaak te weinig passende woningen voor deze groep vergunninghouders.

De 'nee'-zeggers geven verschillende redenen aan voor het niet behalen van de taakstelling eind 2016. Allereerst vereisen de procedures veel tijd, zoals het aanvragen van vergunningen voor de (ver)bouw van nieuwe woningen. Daarnaast zorgt de druk op de sociale woningmarkt dat gemeenten hun taakstelling niet dreigen te halen. Dit komt onder meer door lange, bestaande wachtlijsten voor woningzoekenden op de sociale woningmarkt en door het feit dat woningcorporaties wel een spreidingsbeleid willen aanhouden.

2.2 Belemmerende factoren voor behalen taakstelling

Met de gemeenten hebben we ook belemmerende factoren voor het behalen van de taakstelling besproken. De onderstaande belemmerende factoren kwamen relatief vaak aan bod:

Verdringing op de woningmarkt en spreidingsbeleid

In veel gemeenten zijn er al bestaande wachtlijsten van zittende bewoners voor de sociale woningbouw. Het vermijden van demogelijke verdringing van lokale bewoners is een belemmerende factor, want dit zorgt ervoor dat minder vergunninghouders gehuisvest kunnen worden. Gemeenten willen de huisvesting van vergunninghouders spreiden om enerzijds de integratie te bevorderen. Het plaatsen van vergunninghouders in een buurt waar ook autochtone Nederlanders wonen, kan de integratie gemakkelijker bevorderen dan wanneer vergunninghouders te veel bij elkaar in een buurt worden geplaatst. Bovendien zijn gemeenten en woningcorporaties voor spreiding van vergunninghouders om draagvlak te behouden van de zittende bewoners van buurten. Soms kost het huisvesten van vergunninghouders veel sociaal beheer en dus tijd van de woningcorporatie. Spreiding van de huisvesting van vergunninghouders voorkomt dat het sociale beheer van woningen te veel tijd en geld gaat kosten.

Versnellingsarrangementen: GVA en subsidieregeling

Gemeenten noemen de huidige versnellingsarrangementen een belemmering voor het behalen van hun taakstelling. Aan de huidige regelingen, GVA en de subsidieregeling, kleven te veel voorwaarden en regelgeving voor de corporaties. Het creëren van tijdelijke woningen, waar de GVA-regeling voor bedoeld is, zou een oplossing kunnen zijn voor het plaatsen van vergunninghouders. Woningcorporaties vinden dit echter een relatief dure tijdelijke oplossing waarmee het probleem van huisvesting alleen twee jaar wordt uitgesteld. Als je namelijk veel vergunninghouders in tijdelijke woningen huisvest, moet de gemeente zelf het sociale beheer regelen en financieren. Ook aan de subsidieregeling kleeft te veel regelgeving. Dit heeft met de maximale bewoning van tien jaar te maken en dat woningcorporaties of andere verhuurders een maximale huurprijs

mogen vragen per huurder. Corporaties en andere verhuurders kunnen op deze regelgeving geen passende exploitatie maken.

“Allebei de subsidieregelingen voor dit pand hebben we geprobeerd. Je mag volgens de regelgeving maar 145 euro huur per maand vragen en je betaalt dus als gemeente zelf het huurverschil bij. Het is te weinig voor dit soort ontwikkelingen, omdat je die verplichte huurverlagingen hebt.”

Passend toewijzen

In de nieuwe woningwet (vanaf januari 2016) is een besluit opgenomen waarmee corporaties verplicht worden 95 procent van de huurtoeslaggerechtigden te huisvesten onder de aftoppingsgrens (maximale huurprijs voor sociale woningbouw). Tot januari 2016 konden corporaties vooruit gehuisde referenten in eengezinswoningen plaatsen waar later gezinsleden (nareizigers) bij kwamen wonen.

“En dat betekent dus dat je een alleenstaande waar gezinshereniging voor komt, die zou je geen huis mogen geven wat ruimte biedt aan meer personen, omdat die huur duurder is, en dan is dat niet passend meer, terwijl je weet dat binnen een halfjaar of een jaar zijn gezin overkomt. Dan moet hij weer gaan verhuizen, en heb je weer inrichtingskosten.”

Mismatch tussen de vraag van vergunninghouders en het aanbod in de woningvoorraad van gemeenten

Het toewijzen van woningen aan alleenstaande vergunninghouders (tussen de 18 en 23 jaar) is lastig voor gemeenten. Woningen voor alleenstaanden zijn over het algemeen schaarser in bepaalde gemeenten. Een optie is meerdere alleenstaande vergunninghouders in een eengezinswoning te plaatsen, maar corporaties zijn volgens gemeenten niet happig op het verhuren van eengezinswoningen aan meerdere huurders. Dit willen veel corporaties niet doen vanwege beheerproblemen. Ze willen medebewoners uit eenzelfde wijk niet met mogelijke overlast van dergelijke beheerproblemen opzadelen. Andere gemeenten hebben juist een probleem met het huisvesten van gezinnen omdat ze meer woningen hebben voor alleenstaanden. Sommige gemeenten stellen voor dat het COA, dat de koppelingen maakt, meer rekening zou kunnen houden met de soorten beschikbare woningen van gemeenten.

De mismatch heeft ook te maken met de onzekere prognoses over het aantal nareizigers, zo zeggen de gemeenten. Het zou voor gemeenten eenvoudiger zijn als ze een duidelijkere prognose hebben van de hoeveelheid nareizigers (gezinsleden) en de tijdsperiode van instroom bepaald zou zijn.

Probleem van herhuisvesting van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers)

De herhuisvesting van amv'ers binnen gemeenten zorgt voor een aanvullende belemmering voor het behalen van de taakstelling, vooral in de nabije toekomst. De voogdij van Nidos en de opvang/huisvesting van amv'ers stopt op het moment dat zij 18 jaar worden. In uitzonderingsgevallen is er nog een verlenging mogelijk van 3 maanden, maar dat maakt niet het grote verschil. Vanaf 18 jaar worden deze jongeren geacht het zelf te rooien en dat is vaak een fikse stap, zeker gezien de grote verschillen tussen hun land van herkomst en Nederland en hun (vaak) traumatische voorgeschiedenis.

“De amv'ers. (...) die hebben allemaal een verblijfstatus, maar als ze 18 worden dan moeten ze een zelfstandige wooncarrière gaan maken, al dan niet naderhand ook begeleid. Maar dan stromen ze uit die instelling en dan moeten ze ook een woning krijgen. In veel gevallen, als je 18 bent, heb je nog geen huurtoeslag, dus dan moet je zeer goedkope woningen daarvoor beschikbaar stellen, en die tover je niet zomaar uit een hoge hoed, dus dat wordt de grootste uitdaging de komende periode, de komende twee jaar.”

2.3 Bevorderende factoren voor behalen taakstelling

In het onderzoek hebben we naast belemmerende factoren voor het behalen van de taakstelling van gemeenten ook gevraagd naar wat wel werkt. Ook hebben sommige gemeenten bevorderende factoren genoemd die (hypothetisch gezien) zouden kunnen helpen bij het behalen van hun taakstelling. Vaak noemden de verantwoordelijke ambtenaren van gemeenten de volgende bevorderende factoren:

Sociale woningvoorraad op peil houden

Ambtenaren geven aan dat het bij het behalen van de taakstelling belangrijk is vooruit te denken, ook als er geen urgent probleem is met de reguliere woningvoorraad. Gemeenten die vaak al lange wachtlijsten hebben voor sociale woningbouw, behalen

meestal hun taakstelling niet. Gemeenten zeggen dat het belangrijk is hier tijdig een strategie op te bedenken, omdat procedures voor extra maatregelen, zoals het (om) bouwen van woningen, tijdrovend zijn.

Goede samenwerking tussen gemeente en corporaties

Een goede samenwerkingsrelatie met corporaties werkt bevorderend voor het behalen van de taakstelling. Beide partijen moeten een gedeelde urgentie ervaren om vergunninghouders tijdig te huisvesten. Een ‘convenant wonen’ met woningbouwcorporaties waarin afspraken over huisvesting schriftelijk staan vastgelegd, kan gemeenten ondersteunen bij het behalen van hun taakstelling. Ook kan een convenant of samenwerkingsafpraak de onderhandelingspositie van gemeenten met woningcorporaties verbeteren. Op deze manier is het gemakkelijker om op maatwerk van corporaties af te stemmen, waarin op relatief korte termijn passende woningen voor vergunninghouders beschikbaar komen.

Management verwachtingen van vluchtelingen door het COA

Een andere bevorderende factor die gemeenten kan helpen in het behalen van hun taakstelling, is als het COA de verwachtingen van vluchtelingen beter probeert te managen. Al tijdens de tijd in een AZC of de noodopvang zou het COA potentiële vergunninghouders erop moeten voorbereiden dat zij mogelijk een woning moeten delen met andere vergunninghouders.

“(...) dat ze bijvoorbeeld in een GVA-woning komen met autochtone studenten waarin iedereen een kamer van maximaal 30 m2 heeft. Zij hebben nu vaak het idee dat ze een hele woning krijgen, terwijl mensen van 18-23 jaar ook best op een kamer zouden kunnen wonen met een gedeelde woonkamer. COA zou de verwachtingen van vluchtelingen in het begin van de AZC-tijd beter kunnen managen.”

Versnelling in plannen om te bouwen of verbouwen

Een bevorderende factor voor gemeenten om de taakstelling te behalen is ook het toepassen van een versnellingsagenda op bestaande, nieuwe bouwplannen waarbij gemeente en corporatie bouwplannen naar voren halen in de planning. Op deze manier kunnen gemeenten sneller meer vergunninghouders huisvesten. Ook zou het goed werken als kleinere, tijdelijke woningen met demontabele bouw voor maximaal tien

jaar snel omgebouwd kunnen worden. Gemeenten noemden kantoortransformaties als laatste versnelde optie om alleenstaande vergunninghouders in te vestigen.

Gemeenten invloed geven op koppelingen van het COA

Gemeenten zouden meer invloed willen hebben op de koppeling van vergunninghouders aan gemeenten door het COA. De ambtenaren geven aan dat gemeenten dan in staat zouden zijn meer maatwerk te leveren, waardoor de taakstelling gemakkelijker te behalen is. Sommige gemeenten hebben veel kamers voor alleenstaanden, andere juist overwegend eengezinswoningen. Soms zijn woningen met extra aanpassingen voor vergunninghouders nodig vanwege bijvoorbeeld een handicap. De ene gemeente heeft dit op voorraad maar een andere niet. Als het COA meer op maatwerk zou sturen, zou dit geld en tijd schelen voor gemeenten waardoor zij beter in staat zijn hun taakstelling te behalen.

Vroegtijdige prognoses over (moment van) gezinshereniging

Gemeenten zouden graag inzicht krijgen in vroegtijdige prognoses over nareizigers. Dit zou een bevorderende factor kunnen zijn, omdat zij dan gericht maatwerk aan (alleenstaande) vergunninghouders kunnen leveren. Ambtenaren spreken over een relatief lange periode van onzekerheid over het aantal nareizigers dat zal volgen in het kader van gezinshereniging.

2.4 Inschatting en registratie van de taakstelling

In de interviews hebben we de verantwoordelijke ambtenaren gevraagd hoe zij voorheen (in juli 2016 en december 2015) de haalbaarheid van hun taakstelling hadden ingeschat. Ook is besproken waarom zij de taakstelling voorheen wel of niet goed hadden ingeschat.

Inschatting taakstelling goed ingeschat (juli 2016 en december 2015)?

JA	NEE
15	5

Driekwart van de gemeenten had hun taakstelling voorheen goed ingeschat; een mogelijke achterstand of voorsprong (in enkele gevallen) was geen verrassing. De gemeenten met de juiste inschatting hebben ook tijdig extra maatregelen getroffen om de taakstelling alsnog te kunnen behalen. De toegepaste maatregelen leverden echter niet direct het gewenste effect op. Het blijkt dat enkele gemeenten overigens een sterke monitoring in samenwerking met de corporaties hebben op het behalen van de taakstelling.

Kloppen cijfers taakstelling?

JA	NEE
8	11

Bij het controleren van de cijfers van de taakstelling gaven acht gemeenten aan dat de registratie van de cijfers klopte. Elf gemeenten zeiden dat er verschil zat tussen de cijfers van het COA en de cijfers van de gemeenten. Bij alle gemeenten had dit te maken met het feit dat het COA een afgemelde vergunninghouder registreert na het exitgesprek bij een opvanglocatie. Door administratieve vertraging kan er soms een verschil zijn met cijfers die individuele gemeenten hanteren. Een ambtenaar gaf aan geen zicht op de cijfers te hebben, terwijl het een gemeente betrof die de taakstelling niet gehaald had.

2.5 Randvoorwaarden voor versnelde huisvesting

Ten slotte hebben we gemeenten gevraagd wat zij nodig hebben om een versnelde huisvesting van vergunninghouders op gang te brengen. De gemeenten noemden verschillende randvoorwaarden voor een versnelde huisvesting waardoor zij hun toekomstige taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders gemakkelijker zouden kunnen behalen. De randvoorwaarden zijn:

- Minder regels aan de huidige arrangementen. Vooral de financiële regelgeving zit gemeenten in de weg, want woningcorporaties zeggen dat het bedrag voor de subsidieregeling huisvestingsvoorziening (6250 euro) teniet wordt gedaan door de maximale huurgrens per bewoner. Het verlies op de huurinkomsten streept uiteindelijk de subsidie voor deze huisvestingsvoorziening weg. Corporaties

zeggen dat de subsidieregeling niet loont voor exploitatie van panden. Voor het GVA geldt een maximale verhuurduur van twee jaar. Gemeenten geven vaak aan dat twee jaar voor een klein uitstel van het probleem zorgt. Daarna moeten zij alsnog reguliere huisvesting vinden voor de vergunninghouders. Gemeenten zeggen nu financieel te moeten toelagen op de arrangementen voor versnelde huisvesting.

- Extra financiering of ondersteuning voor het sociale beheer dat komt kijken bij de versnelde huisvesting van vergunninghouders. Vooral bij de GVA-regeling willen gemeenten spreiding van het aantal bewoners in het pand. De voorkeur gaat vaak uit naar een half-half verdeling: de helft autochtone bewoners en de andere helft vergunninghouders, ook in verband met het spreidingsbeleid. Dergelijke verdelingen kosten echter wel een extra investering in het sociale beheer van het pand. Op dit moment draaien de gemeenten of de corporaties hier zelf voor op. In een enkel geval ondersteunt Vluchtelingenwerk hierin.
- Een meer flexibele houding van Rijk en provincies als het gaat om tijdelijke woonconcepten. Meer ruimte in de GVA-regeling om bijvoorbeeld ook sloopwoningen in te kunnen zetten voor vergunninghouders.
- Gemeenten niet afrekenen op het niet-behalen van de taakstelling wanneer het gaat om verschoonbare redenen. Een verschoonbare reden zou kunnen zijn dat extra maatregelen voor de huisvesting van vergunninghouders niet op tijd het gewenste resultaat opleveren. Overmacht mag niet in straf resulteren.
- Zorg dat in de aangepaste huurwet over passend toewijzen een clausule wordt opgenomen als gezinshereniging in de planning staat. Vanwege passend toewijzen kunnen alleengaande vergunninghouders nu niet meer worden toegewezen aan een eengezinswoning, zelfs niet als nareizigers na een half jaar al overkomen. Dit kost nu veel geld vanwege een dubbele verhuispremie voor de vergunninghouders, omdat zij twee keer in korte tijd moeten verhuizen.
- Meer en tijdige informatie over prognoses van te huisvesten vergunninghouders (wanneer komen nareizigers en met hoeveel). Op deze manier kunnen

gemeenten betere afwegingen maken voor het huisvesten van vergunninghouders.

- Corporaties zouden de urgentie van het vraagstuk duidelijker moeten voelen. Voor hen is de huisvesting van vergunninghouders nu te vrijblijvend. Ook de marktwerking die voor corporaties geldt, staat veel gemeenten in de weg om tijdige huisvesting voor vergunninghouders te realiseren. Gemeenten geven aan weinig eigen bouwgrond en panden te hebben.

3 Inzet versnellingsarrangementen

Het Rijk heeft twee regelingen, de zogenaamde versnellingsarrangementen, opgesteld om de huisvesting te versnellen: het gemeentelijk versnellingsarrangement (GVA) en de subsidieregeling huisvestingsvoorziening (zie hoofdstuk 1).

Uit het onderzoek blijkt dat het merendeel van de gemeenten deze versnellingsarrangementen niet inzet. Het GVA is in vijf gemeenten ingezet, de subsidieregeling door geen van de gemeenten. De meest genoemde redenen voor het niet inzetten van de arrangementen zijn 'het is niet noodzakelijk' en 'het is financieel onhaalbaar'.

Beide arrangementen blijken (in de meeste gevallen) niet haalbaar binnen het gestelde budget. Daarnaast vinden gemeenten beide arrangementen tegen hun visie op de huisvesting van vergunninghouders ingaan: zij willen de integratie bevorderen door mensen gespreid te huisvesten. Voordelen zijn er ook. Zo kan het GVA een mooie oplossing zijn om de druk op kleine, goedkope woningen voor alleenstaanden te verlichten door vergunninghouders die op gezinshereniging wachten tijdelijk via het GVA te huisvesten, totdat het gezin is overgekomen.

In dit hoofdstuk besteden we achtereenvolgens aandacht aan het GVA en de subsidieregeling, en komen specifieke aandachtspunten van beide regelingen aan de orde.

3.1 De GVA-regeling

Het GVA is in vijf gemeenten ingezet. Ongeveer de helft van de overige gemeenten heeft deze optie uitgebreid onderzocht en uiteindelijk besloten deze niet in te zetten, de andere helft heeft de optie niet uitgebreid bekeken.

GVA ingezet: versneld huisvesten van alleenstaanden

De gemeenten die het GVA inzetten, hadden hier verschillende redenen voor. Vanzelfsprekend was er behoefte aan extra huisvestingsmogelijkheden. Bepaalde aspecten van de regeling trokken gemeenten over de streep. Zo berekende een gemeente dat het leef-

geld financieel gunstiger is voor jongeren tot 20 jaar, in vergelijking met een uitkering. Een andere gemeente sprak het aan dat er nog geen uitkering betaald hoefde te worden. Wat opvalt is dat drie gemeenten als reden aangeven dat zij een gebaar willen stellen, daadkracht willen tonen of druk voelen om het GVA in te zetten. Een andere reden om over het GVA na te denken is om op deze manier het draagvlak voor de huisvesting te behouden en verdringingseffecten tegen te gaan. Onderstaand voorbeeld illustreert dit (deze gemeente heeft overigens besloten het GVA toch niet in te zetten omdat het financieel niet haalbaar was):

“We willen oplossingen bedenken die goed zijn voor de vluchtelingen en niet ten koste gaan voor regulier woningzoekenden. Dan behoud je het draagvlak. Want als iemand die net binnenkomt bij voorrang het huis krijgt waar jouw zoon al zeven jaar punten voor aan het verzamelen is, en als dat maar vaak genoeg gebeurt, dan gaat het draagvlak afbrokkelen voor het met voorrang toewijzen van woningen aan vluchtelingen. Ons doel is om de zoektijd/wachttijd voor reguleren niet te laten toenemen.”

Het GVA wordt voornamelijk gebruikt voor het huisvesten van alleenstaande vergunninghouders, waar niet altijd voldoende woningen voor zijn. Vaak zijn dit jonge mensen, studenten of mensen die wachten op gezinshereniging: als de gezinshereniging plaatsvindt, kan de vergunninghouder doorstromen naar een gezinswoning. Hierdoor hoeft deze persoon niet alvast in een te dure eengezinswoning of in een kleine, schaarse woning te gaan wonen. Het inrichtingskrediet dat een keer aan de vergunninghouder uitgereikt wordt, kan dan bewaard blijven voor de uiteindelijke woning. Een onzekere factor hierin is de vraag of en wanneer de gezinshereniging plaatsvindt. Indien deze niet binnen twee jaar plaatsvindt, staat de gemeente alsnog voor de opgave om de alleenstaande vergunninghouder te huisvesten, ditmaal zonder dat dit meetelt voor de taakstelling.

Ervaringen met inzet GVA zijn wisselend

In totaal is/wordt er tijdelijke huisvesting gecreëerd voor 172 plekken voor vergunninghouders (nog niet alle vergunninghouders zijn daadwerkelijk gehuisvest). De werkwijze verschilt per gemeente. In twee gevallen is een pand ingezet dat al in beheer was van de gemeente. Eén gemeente huurt een leegstaand pand van een jeugdinstituut, één huurt een schoolgebouw waar de eigenaar al studenten in huisvest en één huurt een pand van een projectontwikkelaar. De woningen (zullen) worden verhuurd aan een mix van vergunninghouders en studenten. Zoals eerder aangegeven, wordt het GVA voornamelijk ingezet voor alleenstaande, veelal jonge, vergunninghouders.

De vijf gemeenten die het GVA inzetten, hebben hier uiteenlopende ervaringen mee. Positief is dat de huisvesting via het GVA meetelt voor de taakstelling en dat door de inzet van het GVA de taakstelling (in)gehaald wordt. Ook kun je snel vergunninghouders huisvesten en de in een deel van de gemeenten aanwezige mismatch tussen aanbod (veel woningen voor gezinnen) en vraag (veel alleenstaande vergunninghouders) tijdelijk oplossen. Enkele gemeenten (die het GVA al inzetten) denken er dan ook over om meer GVA-voorzieningen op te zetten, andere geven juist aan dit absoluut niet te willen. Beide groepen definiëren aandachtspunten en knelpunten. Omdat de vergunninghouder nog leefgeld krijgt van het COA en geen uitkering, heeft de gemeente minder sturingsmogelijkheden en is het minder makkelijk om vanuit re-integratie middelen in te zetten voor deze groep. Daarnaast is het slechts een tijdelijke, niet-duurzame oplossing die voor de vergunninghouder en gemeente een dubbele verhuizing met zich meebrengt. Bovendien kost het sociaal beheer veel tijd en geld. Hierdoor is de regeling, zelfs als die in de berekening rendabel leek, dat in de praktijk niet meer. Dat het sociaal beheer een vereiste is, hebben de gemeenten die GVA inzetten ervaren:

“Deze regeling vraagt veel meer van sociaal beheer. Dat kost extra tijd en geld. Het is een setting waar mensen dicht op elkaar zitten, er ontstaan snel spanningen, veel mensen van verschillende herkomstgroepen, achtergronden en niveaus wonen door elkaar. Op dit pand zit een sociaal beheerder die samen met VluchtelingenWerk in de stad erop toeziet dat alles een beetje soepel en ordelijk verloopt. Zij zorgen ook dat deze jongeren mee kunnen doen met allerlei integratietrajecten.”

Samenwerking met het COA: maatwerk en verwachtingsmanagement belangrijk

Wij vroegen de gemeenten of zij tevreden zijn over de samenwerking met het COA rondom het GVA. Twee gemeenten gaven aan dat zij hier geen zicht op hebben (collega's onderhouden de contacten), één gemeente is redelijk positief, een andere negatief en de laatste gemeente ervoer in het begin problemen, maar die zijn inmiddels afgenomen. De negatieve(re) ervaringen hebben te maken met de selectie van vergunninghouders en verwachtingsmanagement. Het selecteren van vergunninghouders voor huisvesting via het GVA is niet altijd in een keer goed verlopen:

“Omdat de vluchtelingen in één huis gaan wonen, hadden ze vanuit COA gezegd ‘dat komt goed, het zijn allemaal Syriërs’. Maar er bleken drie Eritreeërs bij te zitten. Dus die zijn teruggestuurd, dat is vervelend voor die mensen. Nu loopt de samenwerking met het COA goed.”

Daarnaast zijn vergunninghouders er niet altijd blij mee om in het GVA gehuisvest te worden, omdat zij een woning verwachtten. De gemeenten geven aan dat het managen van verwachtingen door het COA heel belangrijk is. Voor huisvesting via het GVA, maar ook als er op andere wijze kamerbewoning gerealiseerd wordt.

GVA niet ingezet: financieel niet rendabel en concentratie tegengaan

Wij vroegen gemeenten, die geen gebruik maken van het GVA, waarom zij hiervan afzien. De meest genoemde redenen voor het niet inzetten van het GVA zijn ‘het is niet noodzakelijk’ en ‘het is financieel onhaalbaar’. Voor sommige gemeenten was de nood niet dusdanig hoog dat ze een dergelijke tijdelijke voorziening, met de bezwaren die eraan kleven, op poten wilden zetten. Voor veel gemeenten bleek het financieel niet haalbaar om van de GVA-regeling gebruik te maken: zij kregen hun business case niet rond. Redenen hiervoor zijn de hoogte van de vergoeding voor de gemeente, de hoge kosten om panden zo aan te passen dat zij aan alle regelingen en voorwaarden voldoen en onzekerheid over de geldigheid van de regeling, waardoor de transformatie relatief duur wordt. Onderstaande is een casus van een gemeente die de optie uitgebreid heeft onderzocht:

“Ik ben tot gisteren intensief geweest bezig met het GVA. En gisteren hebben we uiteindelijk besloten niet in te zetten. Dat vind ik héél jammer. De reden dat het niet doorging, is dat er zoveel maatregelen nodig zijn om het bewoonbaar te maken, en dat is niet financieerbaar met een regeling van 75 euro per week. Het leek me een heel goede oplossing, juist voor mensen die wachten op een

gezinshereniging. Dan beginnen ze in de GVA-voorziening al met de integratie, en als het gezin overkomt, dan verhuis je door naar een reguliere woning. Wij zagen het helemaal voor ons. Ik denk dat het een onderschatting is wat het kost om een pand dat niet primair is ingesteld voor dit (woon) doel, te transformeren. En bij het GVA is niet duidelijk of de regeling doorloopt. Dus je kan een business case voor twee jaar maken, maar niet langer.”

Een andere reden die gemeenten veelvuldig noemen, is dat het tegen hun visie op de huisvesting van vluchtelingen ingaat. Veel gemeenten geven aan dat zij ernaar streven om vergunninghouders gespreid over de stad te huisvesten, om daarmee de integratie te bevorderen. Ook streven gemeenten ernaar mensen duurzaam te huisvesten: vergunninghouders moeten direct een goede start kunnen maken en niet twee keer hoeven te verhuizen. Ook kunnen gemeenten binnen het GVA niet die kwaliteit (zelfstandige) huisvesting bieden die ze zouden willen bieden.

“We gaan mensen eerst suboptimaal huisvesten om ze daarna nogmaals te huisvesten. We kiezen voor iets, alleen maar omdat we de taakstelling moeten halen. We verliezen het menselijk aspect uit het oog. En waar hebben we het dan over? In onze gemeente gaat het om twee maanden langer in een azc zitten voor er een huis beschikbaar komt. Dan zou ik als vluchteling toch kiezen voor twee maandjes langer in een azc dan twee keer te moeten verhuizen.”

Daarnaast lopen gemeenten tegen andere praktische bezwaren aan, zoals de voorwaarden van de regeling. In sommige gemeenten zijn geschikte panden gevonden waar al een woonbestemming op zat (die komen niet in aanmerking). Daarnaast moeten er procedures doorlopen worden, waardoor het proces vertraagt. En sommige gemeenten noemen het uitstel; uiteindelijk moet er toch een reguliere woning voor de mensen gevonden worden, en deze opgave komt dan bovenop de bestaande taakstelling. De gemeenten die denken de taakstelling *niet* te halen, geven ook aan het GVA niet in te zetten, om verschillende van de bovengenoemde redenen: het is financieel niet rond te krijgen, het is geen structurele oplossing en er zijn geen geschikte panden.

3.2 De subsidieregeling huisvestingsvoorziening

De subsidieregeling huisvestingsvoorziening is niet ingezet door de twintig gemeenten die deelnamen aan dit onderzoek. De optie is meestal wel onderzocht, en enkele gemeenten zijn op dit moment nog aan het onderzoeken of zij van de regeling gebruik gaan maken.

Subsidieregeling niet ingezet: financieel onrendabel

Veel gemeenten en hun partners – want vaak zijn het andere partijen zoals de woningcorporaties die de woningen gaan bouwen – komen tot de conclusie dat de regeling niet rendabel is. Vooral de lage maximale huurprijs die verhuurders mogen vragen, maakt dat het financieel aantrekkelijker is om los van de subsidieregeling te gaan (ver)bouwen. Daarbij speelt mee dat er veel voorwaarden en regelingen aan de subsidie verbonden zijn:

“De subsidieregeling is financieel ontoereikend en daarnaast ook onaantrekkelijk door alle regelingen en voorwaarden; dus als je het financieel wel net haalbaar vindt dan nog zou je er niet snel voor kiezen.”

Daarnaast is het voor een deel van de gemeenten niet noodzakelijk gebruik te maken van dergelijke arrangementen. En net als voor het GVA geldt ook voor de subsidieregeling dat gemeenten aangeven vergunninghouders te willen spreiden over de stad:

“En wat er nog bijkomt, is dat wij willen mixen. Wij willen geen heel kantoor vol met vergunninghouders. Wij streven naar een mix van vluchtelingen en andere bewoners. Want wij willen dat zij een goede start maken in de Nederlandse samenleving en wij denken dat dat beter gaat als we ze niet gesegregeerd plaatsen. Contacten met Nederlanders, met andere bureaus, gewoon in een normale wijk wonen, dat bevordert de integratie.”

Daarnaast zijn er andere (voornamelijk praktische) bezwaren die enkele gemeenten noemen. Zo duren de procedures te lang omdat bijvoorbeeld een bestemmingsplan gewijzigd moet worden, de kwaliteit van de woningen voldoet niet aan hetgeen de gemeente en/of corporatie wil bieden en er moeten te veel vergunninghouders per woning gehuisvest worden. Deze bezwaren betekenen niet dat er geen animo is om extra huisvestingscapaciteit te realiseren: corporaties, gemeenten en particuliere ontwikkelaars staan open voor het toevoegen van woningen aan de woningmarkt. Zij willen echter het draagvlak voor de huisvesting behouden en de belasting voor regulier woningzoekenden zo laag mogelijk houden. De subsidieregeling is als instrument niet rendabel gebleken voor corporaties en particuliere projectontwikkelaars, aldus de gemeenten.

4 Eigen inzet van gemeenten

Naast de versnellingsarrangementen zijn er vanzelfsprekend allerlei andere manieren om de huisvesting te versnellen. Bijna alle gemeenten hebben of zijn bezig met dergelijke maatregelen. In dit hoofdstuk beschrijven we wat gemeenten, los van de versnellingsarrangementen, doen om de taakstelling te realiseren.

Tijdelijke woningen

Ongeveer de helft van de gemeenten richt zich (onder andere) op het toevoegen van tijdelijke huisvestingsopties. Dit gebeurt via de volgende methoden: transformatie van leegstaand vastgoed (bijvoorbeeld een kantoorgebouw), inzet sloopwoningen, units bouwen op braakliggend terrein, woningen bijbouwen en inzet van bestaande Short Stay Facilities. Enkele gemeenten maken hierbij gebruik van de mogelijkheden binnen de Crisis- en herstelwet, die bepaalt dat er voor een periode van maximaal tien jaar tijdelijk een andere invulling gegeven kan worden aan een pand. Hieronder enkele voorbeelden van gemeenten met tijdelijke huisvestingsoplossingen:

“We willen alleenstaanden in leegstaand vastgoed huisvesten en daarna via de reguliere woningmarkt, als reguliere woningzoekenden, huisvesten. Dat kan in onze gemeente binnen twee jaar; vaak vind je binnen een of anderhalf jaar wel een woning als woningzoekende.”

“We hebben twaalf sloopwoningen ingezet. Die worden gehuurd van de corporatie, door de klant zelf, maar het beheer vindt plaats door de gemeente. De inventaris is niet van die mensen, dat is door het Leger des Heils en andere organisaties ingebracht. Maar het beheer daarvan kost dus wel dusdanig veel tijd, want wij beheren de inventaris, wij moeten het controleren, wij moeten het vervangen als er dingen kapot zijn. En dat kost zodanig veel tijd dat het ook geen grotere schaal krijgt dan deze twaalf. Dus als wij in tijdelijke concepten gaan denken, en wellicht de nieuwe [vergunninghouders] in het najaar, dan gaan we in ieder geval niet zelf inrichten, dan gaan we gelijk het inrichtingskrediet toepassen, want dan is het een lege tijdelijke woning.”

Ongeveer een derde van de gemeenten verhuurt woningen kamergewijs, of is hiermee bezig. In twee gevallen gaat het om specifieke huisvesting van amv'ers (die net 18 jaar zijn geworden). Voor de gemeenten die de optie aan het overwegen zijn, is sociaal

beheer een aandachtspunt. Hier volgt een voorbeeld van een gemeente die woningen kamergewijs verhuurt:

“Wij zijn begonnen met het delen van woningen. Vergunninghouders met zijn tweeën of drieën in één woning huisvesten. En op het moment dat hun gezin overkomt, dan kunnen ze verhuizen. En als het alleenstaanden zijn, die gewoon alleen zijn, dan kunnen ze ook met zijn tweetjes blijven. Het zijn vaak die personen die bijvoorbeeld net meerderjarig zijn, die zijn misschien nog geen 20, en dan is het eigenlijk heel vreemd om daar een zelfstandige woning aan toe te moeten gaan wijzen. De meeste Nederlanders die wonen op hun 20ste, hun 25ste of nog later ook nog niet in een zelfstandige woning. Dus eigenlijk past dat prima bij de doelgroep om dat op die manier te doen.”

Duurzame woningen

Bijna de helft van de gemeenten voegt duurzame huisvestingsopties toe aan de woningmarkt. Dit gebeurt vaak in de vorm van transformatie van leegstaand vastgoed (kantoorpanden, panden in beheer van de gemeente) en via het toevoegen van nieuwe woningen aan de woningvoorraad. Gemeenten die woningen bij (laten) bouwen, doen dit in alle gevallen voor alle inwoners van de stad. De transformatie van panden is soms bestemd voor alle inwoners, soms alleen voor vergunninghouders (vooral als het om kleine aantallen wooneenheden gaat) en soms voor een mix van vergunninghouders en studenten.

“Met de grootse corporatie is er een plan voor een versnellingsagenda gemaakt, waarin bestaande woningbouwplannen vervroegd worden of nieuwe plannen gemaakt worden voor in totaal 240 woningen. Deze woningen zijn niet alleen voor vergunninghouders, maar om de slaagkans van alle woningzoekenden op peil te houden.”

“Om problemen in de toekomst rondom de taakstelling op te vangen, zijn we nu bezig een eigen pand van de gemeente te transformeren. Dit is een oud kantoorpand dat we een woonfunctie gaan geven. Hierin willen we zowel studenten als vergunninghouders laten wonen. De studenten kunnen de vergunninghouders ondersteunen en begeleiden in de vorm van een buddysysteem. We proberen dus ook meteen in te zetten op sociale integratie.”

Alternatieve oplossingen

Eén gemeente is sterk voorstander van het opvangen van vluchtelingen (asielzoekers en vergunninghouders) bij mensen thuis, en heeft daar goede ervaringen mee. De rol van de gemeenten hierin is beperkt, omdat particulieren dit zelf kunnen regelen (via de logiesregeling). De betreffende gemeente had wel contact met de mensen, en kon ook af en toe bemiddelen als de koppeling nog moest plaatsvinden.

“Als je de integratie wil bevorderen, dan is het bij mensen in huis gaan wonen de aller- allerbeste mogelijkheid. Bedenk hoe je mensen kan stimuleren iemand in huis te nemen zonder negatieve financiële consequenties. In onze gemeente gebeurt het in huis nemen van vluchtelingen volop. Er ontstonden veel contacten tussen vrijwilligers en vluchtelingen in de noodopvang en daaruit kwamen gastgezinnen voort. Het voordeel daarvan was: er was al contact, al een zekere band, omdat mensen elkaar al kenden vanuit het vrijwilligerswerk. Ze gaven al taalles, hadden de mensen al eens uitgenodigd voor een diner et cetera. (...) En die vluchtelingen die gaan als een speer. Je ziet dat die inwoners die mensen in huis nemen hun inwonende gaan helpen met taal, baantjes zoeken, dingen regelen et cetera.”

Daarnaast spraken we met een gemeente die samenwerkingsafspraken heeft met twee buurgemeenten met GVA-voorzieningen. Op het moment dat er gezinshereniging plaatsvindt voor vergunninghouders die in de GVA-voorzieningen wonen, kunnen zij doorverhuizen naar de gemeente die wij spraken:

“We maken gebruik van de GVA-accommodaties die in buurgemeenten staan. Twee buurgemeenten hebben hele grote GVA-accommodaties waar wel 120 personen gehuisvest kunnen worden. Zij kunnen deze personen niet kwijt in hun eigen woningvoorraad, omdat het kleine gemeenten zijn. We hebben met deze buurgemeenten afgesproken dat, op het moment dat er sprake is van gezinshereniging voor vergunninghouders die via het GVA wonen, dat dan het hele gezin bij ons gehuisvest kan worden. Want gezinnen zijn vaak nog best wel groot. Het zijn vaak jonge vergunninghouders die dan toch al wel drie kinderen hebben bijvoorbeeld. En als het gezin overkomt en het is een gezin van vijf, dan telt degene die het eerste is aangekomen in Nederland voor de taakstelling van de buurgemeente met het GVA, en de vier nieuwkomers worden dan voor onze taakstelling meegeteld. En dat in één woning.”

Ten slotte spraken we met een gemeente die de optie voor huisvesting via bestaande particuliere verhuurders aan het verkennen is.

“We zijn nu ook aan het kijken naar bestaande huur in particuliere handen. Daar zijn websites voor et cetera. Dus we verkennen die optie dat vergunninghouders bij een particuliere verhuurder in de bestaande voorraad ook woningen kunnen vinden. Dat is wel bewerkelijk, want met corporaties heb je altijd dezelfde contractuele voorwaarden. Dan hoeft je niet per kamer te bekijken

waar de vergunninghouder voor tekent. Dat moet met particuliere verhuurders wel. Deze vorm van huisvesten gebeurt al wel in de gemeente, maar op zeer kleine schaal, in individuele gevallen.”

4.1 Samenwerking

Samenwerking tussen gemeenten en corporaties

Wij vroegen gemeenten naar de samenwerking met woningcorporaties. Bijna alle gemeenten zijn hier tevreden over. Een succesfactor is als de corporaties de urgentie van het vraagstuk zien en als er goede, regelmatige afstemming is tussen de gemeente en de corporatie(s). In sommige gemeenten denken de corporaties daarnaast actief mee over oplossingen. Onderstaand twee voorbeelden van een succesvolle samenwerking:

“De samenwerking met de woningcorporaties is heel goed. Er zijn werkafspraken gemaakt. De contacten zijn goed, de mensen kennen elkaar. En de corporaties dragen graag hun steentje bij. Ze denken mee met oplossingen zoals in een buurgemeente, waar de corporatie en gemeente een woning hebben aangekocht om een groot gezin te kunnen huisvesten. En je weet wat er bij elkaar speelt en er is vertrouwen in elkaar. De corporatie is ook bereid, als het nodig is, om te wachten met de verkoop van huurwoningen. Die zetten ze dan voorlopig in voor de huisvesting van vergunninghouders. Dit is nog niet voorgekomen.”

“We hebben periodiek overleg met de corporaties, dat is nieuw. Los van hoe gaat het met de taakstelling wordt er in het overleg gekeken; wat kan er nog meer? Bijvoorbeeld kamergewijs verhuren, et cetera. De corporaties denken mee, weten waar de knelpunten liggen.”

Verbeterpunten zijn er ook in enkele gemeenten. Zo merken twee gemeenten dat de corporaties moeilijk meebewegen met maatregelen die de huisvesting kunnen versnellen. Een voorbeeld is het kamergewijs wonen waar een corporatie vanwege beheerproblemen huiverig voor is. Een knelpunt is dat op het moment dat corporaties de urgentie niet of nauwelijks voelen, gemeenten dan weinig sturingsmogelijkheden hebben. Dit ervaren enkele gemeenten op deze manier, ondanks dat zij prestatieafspraken rond de taakstelling hebben gemaakt. Inzicht in de toewijzingsprocedure kan gemeenten dan helpen om gericht te sturen.

Samenwerking tussen gemeenten (regionaal)

Wij vroegen de gemeenten of zij regionale afspraken hebben gemaakt met andere gemeenten om de taakstelling te realiseren. Het algemene beeld is: er is, in meer of mindere mate, contact tussen buurgemeenten over de taakstelling, maar dit contact is

weinig intensief en gericht op de uitwisseling van de stand van zaken en soms ook op kennisdeling. Er wordt af en toe gepraat over uitwisseling van de taakstelling, maar in de praktijk is dit niet aan de orde (zie ook het voorbeeld hieronder). Gemeenten zijn over het algemeen tevreden met deze gang van zaken, omdat zij de mogelijkheid hebben de taakstelling op hun eigen manier te realiseren.

“Er was een regionaal verdelingsmodel op basis van het percentage sociale huurwoningen, dat was een idee van een kleine buurgemeente. Alleen, dat kwam erop neer, vanwege het percentage sociale huurwoningen, waar wij er veel meer van hebben dan onze omliggende gemeentes, dat wij nog meer mensen zouden moeten huisvesten. En we hadden eigenlijk al vrij snel in de gaten dat de reguliere huisvesting een grote opgave wordt, dus dat gaat hem niet worden.”

Een andere reden om niet regionaal samen te werken, is dat het de gemeenten niet kan ontlasten, zo zeggen zij. Een gemeente, die zegt de taakstelling *niet* te gaan halen, geeft aan dat regionale samenwerking (bijvoorbeeld uitwisseling van de taakstelling) niet aan de orde is omdat de buurgemeenten ook worstelen met het behalen van de taakstelling. Toch zijn er ook enkele goede voorbeelden van regionale, en in een geval zelfs landelijke samenwerking, die succesvol zijn gebleken in de realisatie van de taakstelling. Deze voorbeelden lichten wij hieronder uit. Eerder beschreven wij al het voorbeeld van de gemeente die afspraken heeft gemaakt met twee buurgemeenten met een grote GVA-voorziening (voor een uitgebreide beschrijving, zie onderaan p.23). Dit gaat om een gemeente die achterloopt op de taakstelling (en aangeeft de taakstelling *niet* te gaan halen) en deze regionale samenwerking aangrijpt om de taakstelling wel te gaan halen/in te kunnen halen. Hieronder nog twee voorbeelden van een succesvolle samenwerking tussen gemeenten.

Taakstelling regionaal uitgevoerd

In een van de gemeenten die wij spraken, is de taakstelling bij een uitvoeringsorganisatie belegd die voor vijf gemeenten de taakstelling uitvoert:

“De uitvoering van de taakstelling voor vijf gemeenten in de regio is bij een uitvoeringsorganisatie belegd, die collega's doen de koppelingen en voeren de werkafspraken uit. Deze organisatie doet ook de uitkeringen, de Wmo et cetera. Binnen de uitvoeringsorganisatie zijn twee personen fulltime belast met de taakstelling. Deze mensen hoeven het er niet bij te doen; zij kunnen zich de hele dag richten op de invoering van de taakstelling. Er zijn centrale aanspreekpunten bij de gemeenten en de twee medewerkers hebben goede contacten met de corporaties. Wij hebben daardoor

het voordeel dat we niet vijf afzonderlijke gemeentemedewerkers hebben, die weer contacten hebben met de twee woningcorporaties in de regio. We hebben één administratie in plaats van vijf administraties, en er is zicht op de realisatie in de regio. De uitvoeringsorganisatie weet welke gemeenten voor- of achterlopen en kunnen bij het COA aangeven in welke gemeenten het bijvoorbeeld prettig zou zijn een gezin te huisvesten. Maar het is wel lastig dat, als je eenmaal een koppeling hebt, dan kan je niet zomaar uitwisselen. Daar wordt heel strikt mee omgegaan door het COA en het Ministerie.”

De regionale samenwerking wordt ook in een andere gemeente bepleit als belangrijke succesfactor:

“Als we naar iedere individuele gemeente gaan kijken, alle 390 of hoeveel het er precies zijn, dan zijn er ook een paar die het niet redden. Dan is het soms handiger om naar een groter plaatje te kijken, naar een grotere regio.”

Landelijke uitwisseling van koppelingen

Een van de gemeenten die wij spraken, wisselt op landelijk niveau soms gekoppelde vergunninghouders uit:

“Wij werken soms landelijk samen om mensen die gekoppeld zijn aan de ene gemeente, in een andere gemeente te huisvesten, mits hier zwaarwegende redenen voor zijn. Ik geef een voorbeeld: we hadden een Nederlandse mevrouw die hier een heupoperatie had ondergaan en een poosje in een revalidatiecentrum had gelegen. In het azc zat een Syrische bekende van haar die wel mantelzorg wilde verlenen. Zij was echter aan een andere gemeente gekoppeld, en het is nog heel lastig geweest om dat te veranderen. We hebben uiteindelijk met die andere gemeente kunnen afspreken dat we de aan hen gekoppelde mantelzorgster huisvesten. Op dat niveau met elkaar samenwerken vind ik heel belangrijk. Maar om dit te kunnen doen, moeten de mensen van de uitvoering de regels heel goed weten, en dat is vaak niet het geval. En er moet een motief zijn waarvan je zegt ‘we zijn maatschappelijk gek als we dit niet doen’. Want het COA heeft al goed nagedacht over de koppeling, dus je moet het alleen doen als er zwaarwegende redenen zijn. Als beide gemeenten het erover eens zijn dat een koppeling aan de andere gemeente inderdaad beter zou zijn, dan kan de gemeente waar de vergunninghouder aan gekoppeld is, de andere gemeente een brief schrijven dat de vergunninghouder voor de taakstelling van de tweede gemeente mag gelden. En de gemeente waar de vergunninghouder oorspronkelijk aan gekoppeld was, staat dan op min 1 voor de taakstelling, en krijgt een nieuwe koppeling. Dit is mogelijk en wordt ook gedaan. Ik wil tegen de uitvoerende ambtenaren zeggen: blijf je verstand gebruiken. Als een woningaanpassing van een ton nodig is in de ene gemeente en jouw gemeente heeft zo'n aangepaste woning én die mensen willen in jouw gemeente wonen, dan moet je dat regelen. Je nuchtere verstand blijven gebruiken.”

5

Samenvattende conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beschrijven we de samenvattende conclusies over de haalbaarheid van de taakstelling van gemeenten voor het huisvesten van vergunninghouders, en de rol van de versnellingsarrangementen daarin. Het onderzoek baseert zich op twintig interviews met ambtenaren die de huisvesting van vergunninghouders in hun portefeuille hebben. De aanbevelingen en oplossingsrichtingen formuleren we op basis van het onderzoek, en vanuit voortschrijdend inzicht naar aanleiding van twee bijeenkomsten in samenwerking met de Fysieke Pijler van de G32. Deze twee bijeenkomsten waren de ambtelijke themagroep vergunninghouders van de Fysieke Pijler op 6 september 2016, en de bestuurlijke netwerkdag van de G32 op 29 september 2016.

Conclusie haalbaarheid taakstelling

Van de twintig G32-gemeenten die meededen aan dit onderzoek hadden er vijftien een achterstand en vijf een voorsprong op de peildatum van 1 juli 2016. Tien gemeenten zeggen de taakstelling van eind 2016 te gaan halen, vijf doen dat 'misschien', en vijf gemeenten zeggen de taakstelling *niet* te gaan halen. Voor de laatste groep geldt dat de druk op de sociale woningmarkt te hoog is. De (ver)bouw van nieuwe woningen kost veel tijd vanwege procedures. De arrangementen (GVA en subsidieregeling) leveren voor deze gemeenten niet de gewenste versnelling op vanwege de regelgeving en financiële restricties.

Belemmerende factoren voor het behalen van de taakstelling zijn:

1. Het verdringingsvraagstuk en spreidingsbeleid van gemeenten. Zij willen vergunninghouders omwille van de integratie gespreid huisvesten in hun gemeente.
2. De (financiële) regelgeving van de versnellingsarrangementen (GVA en subsidieregeling huisvestingsvoorziening).

3. De aangepaste huurwet over passend toewijzen waardoor het niet meer mogelijk is tijdelijk een alleengaande vergunninghouder toe te wijzen aan een eengezinswoning.
4. De mismatch tussen vraag van vergunninghouders en aanbod van (soorten) woningen, zoals woningen voor alleenstaanden of eengezinswoningen. Sommige gemeenten geven aan dat het huisvesten van amv'ers in de toekomst een probleem gaat opleveren omdat zij nog geen huurtoeslag ontvangen. Gemeenten hebben goedkope woningen voor amv'ers niet heel snel voorhanden. De voogdij van Nidos en de opvang/huisvesting van amv'ers stopt op het moment dat zij 18 jaar worden. In uitzonderingsgevallen is er nog een verlenging mogelijk van drie maanden, maar dat maakt niet het grote verschil. Vanaf 18 jaar worden deze jongeren geacht het zelf te rooien en dat is vaak een fikse stap, zeker gezien de grote verschillen tussen hun land van herkomst en Nederland en hun (vaak) traumatische voorgeschiedenis.

Factoren die (kunnen) helpen om de taakstelling te behalen zijn:

1. Goede samenwerking met corporaties. Deze loont voor het behalen van de taakstelling.
2. Versnelling van bestaande bouwplannen.
3. Management van de verwachtingen van vergunninghouders door het COA. Vergunninghouders eerder inlichten dat niet iedereen in een eengezinswoning terecht komt, maar ook in een kamer terecht kan komen of een woning moet delen met andere vergunninghouders.
4. Eerder prognoses doorgeven over (moment van) gezinshereniging.

Gemeenten noemen verschillende randvoorwaarden waaronder zij wel hun taakstelling zouden behalen. Minder (financiële) regels aan de huidige arrangementen, extra

financiering of ondersteuning voor het sociale beheer bij versnelde huisvesting van vergunninghouders, en een flexibelere houding van de provincies en het Rijk als het gaat om (de regelgeving voor) tijdelijke woonconcepten.

Aanbevelingen haalbaarheid taakstelling

- **Besef van urgentie voor de huisvesting van vergunninghouders vasthouden en ingezette maatregelen voor het behalen van de taakstelling bestendigen.**

De maatregelen van het kabinet, afspraken in Europees verband en maatregelen van andere landen gericht op beheersing van de asielinstroom, hebben hun vruchten afgeworpen. De asielinstroom is substantieel gedaald ten opzichte van 2015.⁵ Dit betekent echter niet dat de aandacht voor de huisvesting van vergunninghouders kan verslappen. De meeste gemeenten laten nog een substantiële achterstand zien als het gaat om de huisvesting van vergunninghouders. Oplossingen voor dit vraagstuk vanuit de ingezette maatregelen (zoals de versnellingsarrangementen) kosten gemeenten tijd en leveren pas na geruime tijd de gewenste resultaten op. Ook het intrekken van de urgentieregeling om vergunninghouders te huisvesten, is op dit moment niet wenselijk gezien de huidige taakstelling die gemeenten nog moeten realiseren. Zonder urgentieregeling is het voor veel gemeenten niet haalbaar gebleken vergunninghouders tijdig te huisvesten. Zeker niet binnen de termijn van de taakstelling die daarvoor gegeven is.

- **Duidelijke (prestatie-) afspraken tussen gemeenten en corporaties over invulling taakstelling schriftelijk vastleggen.**

In dit onderzoek komt over het algemeen een gedeelde urgentie tussen gemeenten en woningcorporaties naar voren. In sommige gemeenten bestaat echter meer afstand in de samenwerking met corporaties, terwijl er in andere gemeenten wel periodiek overleg is. Periodiek overleg met corporaties over de huisvesting van vergunninghouders blijkt een goede ondersteuning te zijn om de taakstelling te kunnen monitoren. Het schriftelijk vastleggen van afspraken over het concrete aantal te huisvesten vergunninghouders kan het behalen van de taakstelling bevorderen.

- **Een proactieve houding van gemeenten loont voor het behalen van de taakstelling.**

Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten die hun taakstelling wel (gaan) halen, tijdig vooruit hebben gekeken en extra maatregelen voor de huisvesting van vergunninghouders hebben ingezet. In de praktijk bleken die extra maatregelen vooral het (versneld) bij- of ombouwen van sociale woningen te zijn. Gemeenten moesten hier vaak zelf wel financieel op toelagen. Het structureel op peil houden van de sociale woningvoorraad helpt gemeenten om problemen met de taakstelling te voorkomen.

- **De huisvesting van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers) die 18 jaar worden, verdient meer aandacht. Het zoeken naar oplossingen voor dit vraagstuk is gewenst.**

Tot de leeftijd van 18 jaar verzorgt Stichting Nidos de huisvesting van amv'ers. Op het moment dat zij de leeftijdsgrens van 18 jaar bereiken, ligt de herhuisvesting in handen van de gemeente waar de amv'er woont. Op dit moment is de grens van 18 jaar strikt; op het moment dat de statushouder deze leeftijd bereikt, moet er een woning zijn, en deze moet goedkoop zijn (in verband met huurtoeslag). Een minder strikte grens zou gemeenten iets meer lucht geven een geschikte woning te vinden. Daarnaast kan kamerbewoning wellicht een oplossing zijn, ook omdat de begeleiding (bijvoorbeeld vanuit VluchtelingenWerk) dan gemakkelijker is. Bij kamerbewoning dienen betrokken partijen wel rekening te houden met voldoende inzet van sociaal beheer.

Conclusie GVA en mogelijke oplossingsrichtingen

Het GVA wordt weinig ingezet, met als hoofdredenen 'het is niet noodzakelijk' en 'het is financieel niet haalbaar'. De regeling is financieel niet rendabel om drie hoofdredenen: de panden moeten altijd verbouwd worden omdat ze geen woonbestemming (mogen) hebben, vanwege de onzekerheid van de regeling kan er geen lange termijn business case gemaakt worden, en ten slotte zijn de kosten voor sociaal beheer hoog.

De gemeenten die de taakstelling *niet* denken te halen, geven ook aan het GVA niet in te zetten, om verschillende van de bovengenoemde redenen: het is financieel niet rond te krijgen, het is geen structurele oplossing en er zijn geen geschikte panden.

5 Kamerbrief 19 september 2016 (kenmerk: 801021). Stand van zaken bestuurlijke afspraken asielopvang.

- Oplossingsrichtingen: de vergoeding voor gemeenten (nogmaals) verhogen, de regeling (meer) uitbreiden voor panden die al een woonbestemming hebben, een goede regeling voor sociaal beheer (rolverdeling, middelen goed regelen) en een garantie voor de regeling voor meerdere jaren afgeven.

In de gemeenten waar het GVA ingezet wordt, verloopt de toewijzing van vergunninghouders moeizaam.

- Oplossingsrichtingen: goede afspraken maken met het COA, in de opvangcentra al inspelen op verwachtingen van vergunninghouders over de toekomstige huisvesting en meer aandacht besteden aan een zorgvuldige selectie van bewoners.

In het denken over de GVA-regeling dienen de bezwaren van gemeenten betreffende integratie en inburgering meegenomen te worden. Gemeenten geven aan dat zij vergunninghouders liever een duurzame start geven, zonder dat zij twee keer hoeven te verhuizen en in kwalitatief minder goede woningen of kamers wonen. Daarnaast is het voor gemeenten lastiger vergunninghouders (woonachtig in het GVA) te bereiken, omdat er in het GVA geen relatie met de gemeente is (COA betaalt leefgeld, gemeente betaalt geen uitkering, hierdoor komen ze ook niet automatisch in aanmerking voor de re-integratie-voorzieningen). Bovendien willen gemeenten vergunninghouders verspreiden over de stad om integratie te bevorderen, en niet via een GVA-regeling geconcentreerd laten wonen.

- Oplossingsrichtingen: het GVA alleen tijdelijk inzetten voor alleenstaanden, die wachten op gezinshereniging. Een andere oplossing is om het GVA in te zetten voor gemengd huisvesten. Dit gebeurt in enkele gemeenten waar jonge statushouders en vluchtelingen in een GVA-voorziening wonen. Door gemengd te huisvesten, wordt tegemoet gekomen aan de wens van gemeenten om extra capaciteit voor alle inwoners te creëren.

Voor deze kwestie van het GVA zijn over het algemeen minder oplossingsrichtingen gegeven, omdat gemeenten bij voorkeur niet via het GVA huisvesten.

Conclusie subsidieregeling en mogelijke oplossingsrichtingen

Geen enkele gemeente zet de subsidieregeling huisvestingsvoorziening in. Gemeenten geven als belangrijkste reden aan dat de regeling niet aantrekkelijk is. Dit komt door een combinatie van financieel onrendabel zijn en de vele regelingen en voorwaarden die eraan verbonden zijn.

- Oplossingsrichtingen: de vergoeding per vergunninghouder van 6250,- euro zou omhoog moeten, terwijl de (financiële) regelingen en voorwaarden minder strikt zouden moeten zijn. Vooral de maximale huurgrens voor vergunninghouders staat de gemeenten in de weg om (al dan niet samen met corporaties) een sluitende exploitatie te kunnen maken. De regeling zal alleen aantrekkelijker worden als de balans tussen vergoeding en voorwaarden goed is.

Conclusies samenwerking woningcorporaties

Bijna alle gemeenten zijn tevreden over de samenwerking met corporaties. Een succesfactor is als de corporaties de urgentie van het vraagstuk zien en als er goede, regelmatige afstemming is tussen gemeenten en corporatie(s). Er zijn gemeenten waar de samenwerking minder goed loopt.

- Oplossingsrichtingen: van belang is dat gemeenten en corporaties duidelijke (prestatie-)afspraken maken en periodiek overleg inplannen over de invulling van de taakstelling. Daarnaast moeten gemeenten en corporaties nadenken over de kwestie van sociaal beheer (bij wie is dit belegd, financieel en qua uitvoering) bij kamergewijze huisvesting of geconcentreerde huisvesting. In de praktijk blijkt dat gemeenten de kosten van sociaal beheer betalen van het bedrag dat zij krijgen per vergunninghouder.

Conclusie regionale samenwerking

De regionale samenwerking komt niet of nauwelijks van de grond; gemeenten zijn er niet happig op. Voor de meeste gemeenten die voorspellen de taakstelling niet te gaan halen, is regionale samenwerking geen optie, omdat buurgemeenten met dezelfde problemen op de woningmarkt kampen. Uit andere voorbeelden van gemeenten blijkt

dat regionale samenwerking nuttig kan zijn, maar dat gemeenten ook meer informatie nodig hebben over regelgeving omtrent de uitwisseling van koppelingen.

Conclusie extra maatregelen gemeenten

Veel gemeenten nemen extra maatregelen, maar ook zonder versnelling. Dit heeft vooral betrekking op het bijbouwen (en in mindere mate op de transformatie) voor alle bewoners om de druk op de woningmarkt te verlichten. Op deze manier kunnen gemeenten de huisvesting van vergunninghouders beter spreiden, zodat zij het draagvlak van zittende bewoners behouden. Relatief veel gemeenten bieden kamerbewoning voor vergunninghouders aan, waarbij veel aandacht uitgaat naar sociaal beheer. Ook zien we creatieve oplossingen, maar die worden nog niet expliciet gedragen door de samenwerkende organisaties zoals het COA, corporaties en door overkoepelend beleid en regelgeving.



Colofon

Opdrachtgever	Fysieke pijler G32
Auteurs	Drs. E. Smits van Waesberghe I. Razenberg, MSc. S.E. Oostrik, MA. I. Gerards
Met medewerking van	Ontwerppartners, Breda
Omslag	Verwey-Jonker Instituut
Uitgave	Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-71973-00-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2016.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

In de loop van 2016 is de asielinstroom substantieel gedaald ten opzichte van het vorige jaar. Dit is o.a. het gevolg van afspraken die op Europees niveau zijn gemaakt. Het vluchtelingenprobleem blijft bestaan, meer dan 60 miljoen mensen zijn wereldwijd op de vlucht. De huisvesting van vergunninghouders blijft om die reden urgent, zeker voor de gemeenten, die daarvoor verantwoordelijkheid dragen.

Voor gemeenten blijkt het lastig te zijn hun taakstelling op de huisvesting te behalen, ook in 2016. Het rijk heeft twee verschillende versnellingsarrangementen ingezet die vruchten moeten afwerpen: het gemeentelijke versnellingsarrangement (GVA) en de subsidieregeling huisvestingsvoorziening.

In dit rapport beschrijven we de haalbaarheid van de taakstelling in 2016 en gaan we in op de inzet van de versnellingsarrangementen en waarom gemeenten die wel of niet inzetten. Vervolgens bespreken we de ervaringen van gemeenten die wel gebruik maken van deze arrangementen. Voldoen de bestaande versnellingsarrangementen bijvoorbeeld om de taakstelling te kunnen realiseren? Tot slot gaan we ook in op de eigen maatregelen die gemeenten treffen om de taakstelling van de huisvesting te behalen. Wat zijn de knelpunten en succesfactoren die ze daarbij zijn tegengekomen? Daarbij is ook gekeken naar de samenwerking met de woningcorporaties en naar de regionale, gemeentelijke samenwerking op dit specifieke thema.