

Een (t)huis voor statushouders

Projectplan



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Hoe wonen migranten in Nederland?	3
3.	Een (t)huis voor statushouders	4
	3.1 Hoe is het georganiseerd?	4
	3.2 Doel: snel uit de COA-opvang naar gemeente voor integratie	5
	3.3 Probleem: uitstroom statushouders uit COA-opvang stagneert al langere tijd	5
4.	Onderzoeksvragen	6
5.	Onderzoeksmethoden	6
6.	Planning	7

1. Inleiding

In maart 2021 zijn we gestart met het programma '[Migratie en lokaal bestuur](#)'. Met dit programma willen we:

- Meer inzicht krijgen in de knelpunten die de Rijksoverheid en lokale bestuurders wederzijds ervaren bij het maken en uitvoeren van migratiebeleid
- Adviseren over mogelijkheden om het beleid meer in samenhang vorm te geven
- Bijdragen aan een meer lokaal en regionaal gedragen migratiebeleid.

We hebben wethouders van een aantal grote en kleine gemeenten in verschillende provincies gevraagd wat zij als belangrijkste [lokale opgaven](#) zien op het gebied van migratie. Mede op basis van die gesprekken starten we een project over hoe migranten in Nederland wonen. Dat is meer dan het hebben van een huis. Wonen is de manier waarop mensen leven en samenleven. Een huis biedt de mogelijkheid om op jezelf te zijn, maar geeft ook toegang tot de wereld daarbuiten. Vanuit hun woning gaan migranten contacten aan met burens, wijk-, dorp-, en stadgenoten en gaan zij op zoek naar vrijetijdsbesteding, scholing, een baan. Hoe migranten wonen bepaalt mede in hoeverre zij kunnen deelnemen aan de samenleving.

2. Hoe wonen migranten in Nederland?

We gaan onderzoeken hoe verschillende groepen migranten in Nederland wonen. We kijken naar alle fasen in het migratieproces vanaf het moment dat de migrant in Nederland aankomt. We richten ons daarbij in eerste instantie op asielmigranten. Als een migrant een asiolverzoek indient, heeft hij recht op opvang. Als zijn aanvraag wordt ingewilligd, krijgt hij een asielvergunning, wordt hij gehuisvest in een gemeente en wordt van hem verwacht dat hij inburgert en integreert in de Nederlandse samenleving. Als zijn aanvraag wordt afgewezen, moet hij Nederland verlaten en herintegreren in zijn land van herkomst of eerder verblijf.

Figuur 1: De route van asielmigrant naar statushouder of terugkeerder



Eerder benadrukten we het belang van een 'doorgaande lijn' tussen de opvang, huisvesting en integratie, of terugkeer van migranten (ACVZ, [2017](#), [2013](#)). Daarmee bedoelen we dat het beleid en de uitvoering daarvan in al deze fasen of schakelmomenten in het migratieproces na aankomst van de migrant in Nederland goed op elkaar aansluiten en dat deze vanaf het begin zijn gericht op integratie in de Nederlandse samenleving (in het geval van vergunningverlening) of terugkeer naar het land van herkomst of eerder verblijf (in het geval van afwijzing van het asielverzoek). In beide situaties is het uitgangspunt dat het leven van asielmigranten niet tot stilstand komt als ze een asielverzoek indienen, maar dat ze snel verder kunnen met hun leven op een manier waar ook de maatschappij baat bij heeft, in Nederland of in het land van herkomst of eerder verblijf.

We starten met een project over asielmigranten die een asielvergunning hebben gekregen (statushouders), omdat het ondanks voortdurende inspanningen van het Rijk, provincies en gemeenten al langere tijd niet goed lukt om hen hier te laten wonen op een manier die bijdraagt aan een snelle en volwaardige deelname aan de Nederlandse samenleving. Later kunnen andere groepen aan bod komen zoals asielmigranten die in afwachting van een beslissing op hun asielverzoek in de COA-opvang verblijven, arbeidsmigranten uit de EU en migranten die Nederland moeten verlaten maar die nog niet kunnen vertrekken. Ook voor deze laatste groep geldt dat de manier waarop zij hier (tijdelijk) wonen van invloed is op de mogelijkheden toe te werken naar duurzaam perspectief.

3. Een (t)huis voor statushouders

3.1 Hoe is het georganiseerd?

Het Rijk stelt de taakstelling vast en verdeelt die over gemeenten

Het regelen van woningen voor statushouders is een wettelijke taak. In de Huisvestingswet is bepaald dat gemeenten er verantwoordelijk voor zijn. Het ministerie van JenV stelt ieder half jaar de taakstelling vast, op basis van het verwachte aantal asielmigranten dat een status krijgt en moet worden gehuisvest. Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid en daarmee voor de verdeling van de taakstelling over de gemeenten. Die verdeling is afhankelijk van het inwoneraantal van gemeenten.¹

Aan de Landelijke Regietafel Migratie & Integratie (LRT) bespreekt het Rijk gezamenlijke migratieopgaven met provincies en gemeenten. Aan de LRT zitten bestuurders van de ministeries van BZK, SZW, JenV, de VNG, het IPO en het COA. Zij overleggen onder meer over de voortgang van de realisatie van de taakstelling. Het COA is verantwoordelijk voor de toewijzing of 'koppeling' van statushouders aan een gemeente.²

¹ Gemeenten kunnen besluiten hun taakstelling onderling te (her)verdelen, als het totale aantal statushouders dat na die wijziging wordt gehuisvest, maar gelijk blijft.

² Het COA stelt de woonbehoefte van de statushouder vast en stelt een informatieprofiel op. Dat bevat informatie die relevant is voor de huisvesting in de gemeente, zoals de grootte van het gezin, het land van herkomst, de taal, de plaats waar eventuele familieleden al zijn gehuisvest, de gemeente waar de statushouder is opgevangen, opleiding, werkervaring en eventueel doktersadvies. Op basis van dat profiel en het advies dat wordt opgesteld op basis van de 'screening en matching', koppelt het COA de statushouder aan een gemeente. Binnen twee weken na de verlening van de verblijfsvergunning moet een statushouder aan een gemeente zijn gekoppeld.

Gemeenten moeten huisvesting regelen

Als het COA de statushouder aan een gemeente heeft gekoppeld, moet die gemeente een woning regelen. Daar geldt een normtijd voor van tien weken, plus twee weken voor de feitelijke verhuizing. Gemeenten kunnen in het Taakstelling Volg Systeem (TVS) van het COA recente informatie vinden over statushouders die zij moeten huisvesten. Gemeenten mogen zelf bepalen of ze een statushouder zelfstandige of gedeelde woonruimte aanbieden. Vaak doen gemeenten een beroep op sociale huurwoningen van woningcorporaties. Gemeenten mogen sinds 2017 zelf bepalen of ze statushouders voorrang geven bij het toewijzen van een woning.

Provincies houden toezicht op realisatie van de taakstelling

De provincies hebben de wettelijke taak toezicht te houden op de realisatie van de huisvestingstaakstelling door gemeenten.³

3.2 Doel: snel uit COA-opvang naar gemeente voor integratie

Statushouders moeten zo snel mogelijk inburgeren, integreren en participeren (Min. SZW, [2018](#)). Als het gaat om huisvesting vormen zij een kwetsbare categorie omdat zij over het algemeen niet zelf in staat zijn om snel woonruimte te vinden. Snelle huisvesting in gemeenten is een voorwaarde om actief te kunnen deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Het is dus zaak dat statushouders de COA-opvang zo snel mogelijk verlaten en in een gemeente worden gehuisvest. Dat is ook nodig om voldoende opvangplekken beschikbaar te houden voor nieuwe asielmigranten. Voor een snelle en goede integratie is het van belang dat statushouders niet eerst de taal leren, dan een opleiding volgen en werk zoeken, maar dat daar tegelijkertijd aan wordt gewerkt (ACVZ, [2017](#), [2013](#)).

3.3 Probleem: uitstroom van statushouders uit COA-opvang stagneert al langere tijd

De uitstroom van statushouders uit asielzoekerscentra (azc's) naar gemeenten [stagneert](#) al vrijwel onafgebroken sinds de 'vluchtelingencrisis' van 2015. Op 1 juli 2021 verbleven er meer dan 10.000 statushouders in de opvang. Dat is 40% van de asielmigranten in de opvang. Als statushouders te lang in de opvang verblijven, kunnen ze niet goed integreren in de Nederlandse samenleving. In 2021 moeten gemeenten en provincies [24.500](#) statushouders huisvesten, een grote uitdaging met een woningmarkt die al jaren overspannen is. Naast statushouders zijn er andere groepen mensen die met spoed een woning nodig hebben, zoals mensen die wegens een scheiding moeten verhuizen, alleenstaande ouderen of thuiswonende jongeren die in een onhoudbare situatie zitten. Statushouders met

³ Als een gemeente haar taakstelling niet haalt, dan heeft de provincie een beginselplicht om in te grijpen door middel van 'in de plaats treden bij taakverwaarlozing van een overheid'. Daarvoor gebruiken provincies de zogeheten 'interventieladder', een toezichtinstrument dat is ingevoerd in het kader van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt) 2012. Een aantal provincies heeft in aanvullende beleidskaders, specifiek voor de huisvesting van statushouders, beschreven wanneer en hoe een gemeente op die ladder kan stijgen. Uitgangspunt bij elke interventie is steeds dat de in gebreke blijvende gemeente de kans krijgt de gebreken te herstellen en de uiteindelijke interventie pas plaatsvindt nadat ambtelijk en/of bestuurlijk overleg niet tot het gewenste resultaat heeft geleid (ACVZ, [2017](#)).

voorrang een sociale huurwoning toewijzen leidt tot verder oplopende wachttijden voor andere woningzoekenden. Dat kan het draagvlak voor het huisvesten van statushouders negatief beïnvloeden. Los daarvan leidt het huisvesten van statushouders tot maatschappelijke, politieke en bestuurlijke discussie.

Het gebeurt ook nog vaak dat statushouders een woning krijgen toegewezen in een andere regio dan waar ze werden opgevangen (WODC [2020](#)). Dat is niet altijd goed voor hun integratie. In de oriënterende gesprekken die we voor de start van het programma hebben gevoerd, hebben lokale bestuurders hier hun zorgen over geuit.

4. Onderzoeksvragen

Het creëren van een 'thuis' voor statushouders is een maatschappelijk vraagstuk, dat draait om de vraag hoe wij als samenleving met nieuwkomers omgaan. Het vergt niet alleen inspanningen van de statushouder zelf. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van de migrant, de overheid (met name het Rijk en gemeenten) en de samenleving als geheel, waarin ook andere partijen als maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen, werkgevers en individuele burgers een rol spelen.

In het programma 'Migratie en lokaal bestuur' onderzoeken we de interactie tussen Rijksoverheid, regionaal en lokaal bestuur op het gebied van migratie. In dit project bekijken we hoe de overheden samenwerken als het gaat om de huisvesting van statushouders. Dat doen we vanuit het maatschappelijke doel van een snelle en zo volledig mogelijke deelname aan de Nederlandse samenleving.

De centrale vraag van het project is:

Hoe kan de huisvesting van statushouders zo worden georganiseerd dat zij zo snel en zo goed mogelijk kunnen deelnemen aan de Nederlandse samenleving?

Deze vraag beantwoorden we aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1) Wat zijn de belangrijkste obstakels die de Rijksoverheid, regionaal en lokaal bestuur bij de huisvesting van statushouders ervaren en die de integratie van statushouders belemmeren?
- 2) Wat draagt in de huidige aanpak van de huisvesting van statushouders door het Rijk, regionaal en lokaal bestuur wel bij aan integratie van statushouders?
- 3) In hoeverre kunnen uit de obstakels en de succesfactoren 'basisprincipes' worden afgeleid voor succesvolle huisvesting en integratie van statushouders?

5. Onderzoeksmethoden

We voeren het onderzoek op verschillende manieren uit:

- We bestuderen literatuur, beleidsdocumenten, kamerstukken etc.
- We gaan in gesprek met de betrokken ministeries, uitvoeringsorganisaties, regionale en lokale bestuurders, maatschappelijke, koepel- en belangenorganisaties, wetenschappers en adviesorganen en (oud)migranten

- We organiseren bijeenkomsten (focusgroepen, expertmeetings) om bevindingen in breed verband te toetsen.

6. Planning

We starten na het zomerreces met deskresearch. In de periode oktober-november 2021 nemen we diepte-interviews af, met een eventuele uitloop naar de eerste twee weken van december. In januari 2022 organiseren we een of meerdere focusgroepbijeenkomsten om onze bevindingen te bespreken. In de periode februari-maart analyseren we onze onderzoeksresultaten en schrijven we een conceptadvies. Rond de zomer 2022 publiceren we ons advies.