

Advies "Nieuw toewijzingsprocedure"

Taskforce Thuisgeven

20 januari 2011

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding
2. Aanleiding en doelstelling
 - 2.1 Toewijzingsprocedure op hoofdlijnen
 - De realisatie blijft achter en de opvangkosten nemen toe
 - Toewijzingsmogelijkheden divers en te vrijblijvend
 - Sturing en regie versnipperd
 - 2.2. Huidige situatie en probleemstelling
 - 2.3 Doelstelling en opbrengsten
 - Van 7 naar 3 maanden: de besparing voor het Rijk
3. Analyse werking huidige toewijzingsprocedure
 - 3.1. Huidige toewijzingsprocedure nader onderzocht
 - 3.2. De sturing
 - 3.3. Het proces
 - 3.4. Het systeem
4. Naar een nieuwe toewijzingsprocedure
 - 4.1 Visie en uitgangspunten
 - De vergunninghouder primair verantwoordelijk
 - Vanaf de start huisvesting verantwoordelijkheid gemeente
 - Strakke regie op alle niveaus
 - 4.2 De stappen en de versnelling
5. De aanpak van de Taskforce Thuisgeven
 - De Quick Wins
 - Het versnellen en verbeteren van het huidige uitplaatsingsproces
 - Het voorbereiden van de invoering van het nieuwe toewijzingsproces.

1. Inleiding

De Taskforce Thuisgeven heeft de opdracht om de achterstand in de huisvesting van vergunninghouders terug te brengen, stimuleren van (aandacht voor) werk en inburgering te vergroten en het proces van huisvesting van vergunninghouders te versterken, versnellen en verbeteren. De Taskforce heeft in de afgelopen vijf maanden 80 gemeenten, provincies, woningcorporaties en stadsregio's bezocht met het doel om aan te jagen en de huidige werkwijze te verbeteren en te versnellen. Daarbij zijn er – op basis van de analyse van de huidige procedure – 3 quick wins ontwikkeld die op korte termijn een structurele verkorting van de opvangperiode zullen opleveren.

De Taskforce heeft verder het huidige systeem van matching geanalyseerd. Daaruit is een andere, verbeterde werkwijze en ontwerp voor een nieuw toewijzingsprocedure naar voren gekomen die tot structurele verkorting van de opvangperiode voor vergunninghouders leidt.

Dit advies 'Nieuwe Toewijzingsprocedure' gaat in op de analyse van het huidige systeem en licht de nieuwe procedure toe. Deze nieuwe procedure heeft tot doel via het structureel versnellen en verbeteren van het huisvestingsproces de achterstand in de huisvesting definitief in te lopen, en het lokale integratieproces via inburgering eerder te starten. Daarbij wordt goed gekeken naar de huidige goedwerkende methoden. Zowel de analyse van de huidige situatie als de nieuwe toewijzingsprocedure staan centraal in dit advies. De nieuwe toewijzingsprocedure heeft de volgende uitgangspunten:

1. de primaire verantwoordelijkheid voor het huisvestingsproces ligt bij de vergunninghouder
2. de vergunninghouder wordt aan het begin van het proces toegewezen aan een gemeente die procesverantwoordelijke wordt voor de huisvesting en participatie van de vergunninghouder
3. er komt een strakke regie op alle niveaus.

Expertmeeting en gesprek DG WWI en DG Migratiebeleid

Bij het inrichten, uitwerken en implementeren zijn diverse organisaties betrokken. Op 2 november 2010 is het nieuwe toewijzingsmodel gepresenteerd aan de direct betrokken deelnemers, zoals de IND, ministerie van BZK - Migratiebeleid, ministerie van BZK-Wonen, ministerie van SZW- Wwb, COA, Vluchtelingenwerk Nederland, VROM-inspectie, en een aantal gemeenten en een stadsregio. Er is input gevraagd voor het ontwerp van een nieuwe toewijzingsprocedure. In workshops zijn onderdelen en processtappen uit het model getoetst op haalbaarheid, risico's en maatregelen. Het voorstel is op 30 november jl. besproken met de Directeur-Generaal Wonen, Wijken en Integratie en Directeur-Generaal Vreemdelingenzaken. De daar besproken punten zijn eveneens verwerkt in dit advies. Er is een stuurgroep ingesteld waarin een afvaardiging van het ministerie van BZK, het COA en de Taskforce Thuisgeven zitting hebben. Daarnaast is een projectgroep ingesteld van het COA en de Taskforce Thuisgeven die gezamenlijk de nieuwe toewijzingsprocedure operationaliseren naar concrete processtappen. Hiervoor zijn ook meerdere gemeenten geraadpleegd.

In de derde week van januari 2011 wordt een tweede expertmeeting gehouden waarbij de geoptimaliseerde toewijzingsprocedure wordt toegelicht en de implementatie wordt besproken.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven waarom een nieuwe toewijzingsprocedure nodig is en wat het beoogt en opbrengt. In hoofdstuk 3 wordt de huidige werkwijze geanalyseerd en gecategoriseerd langs de aspecten van de huidige praktijk van de sturing, het proces en het systeem. Hoofdstuk 4 gaat in op de uitgangspunten en de stappen van die nieuwe procedure. In hoofdstuk 5 wordt de aanpak van de Taskforce Thuisgeven uitgewerkt, hieronder worden onder meer de quick wins behandeld die op korte termijn moeten leiden tot een snellere doorstroom.

2. Aanleiding en doelstelling

2.1 Toewijzingsprocedure op hoofdlijnen

In een Azielzoekerscentrum (AZC) worden asielgerechtigden opgevangen, totdat de vergunning tot verblijf is afgegeven. Daarna is het zaak om de vergunninghouders zo snel mogelijk te huisvesten in een gemeente opdat zij zo snel mogelijk kunnen participeren en de opvangkosten voor het Rijk verminderen. Jaarlijks worden circa 10.000¹ vergunninghouders gehuisvest in gemeenten. Op grond van de Wet COA (artikel 3) heeft het COA de taak om vergunninghouders te bemiddelen naar woonruimte in een gemeente. Gemeenten hebben op grond van de Huisvestingswet (artikel 60 b) de taak om een bepaald aantal vergunninghouders per half jaar te huisvesten. Na afloop van het half jaar leggen de gemeenten verantwoording af aan de toezichthouder, die vervolgens - bij onvoldoende presteren - maatregelen kan treffen. In tweede lijn kan vervolgens ook de VROM-inspectie maatregelen treffen.

In Nederland zijn ongeveer 2,4 miljoen sociale huurwoningen. De mutatiegraad bedroeg in 2009 gemiddeld 7,5 % (180.000 woningen). Om de doelgroep te huisvesten zijn er ongeveer 7000 woningen nodig. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat op macroniveau voldoende woningen beschikbaar zijn om de doelgroep te huisvesten.

2.2 Huidige situatie en probleemstelling

Hieronder wordt op hoofdlijnen aangegeven wat de achtergronden zijn van de werking van de huidige matchingssituatie. De uitgebreidere analyse wordt in hoofdstuk 3 behandeld.

De realisatie blijft – structureel - achter en opvangkosten nemen toe

De doorstroom van opvangcentrum naar gemeenten na het verlenen van de vergunning loopt vertraging op en de aantallen vergunninghouders in het AZC nemen daardoor toe:

- Per oktober 2010 verbleven circa 5200 vergunninghouders gemiddeld 7 maanden in een AZC;
- Daarnaast komen er jaarlijks circa 2500 nareizigers in het AZC die niet direct geplaatst worden bij hun familielid. Ook zij wonen gemiddeld 7 maanden in een AZC².

Dat betekent dat 7700 mensen³ nog niet ten volle kunnen starten met hun integratieproces en er aanzienlijke extra kosten moeten worden gemaakt voor het tijdelijk onderkomen.

Tegelijkertijd kan geconcludeerd worden dat de realisatiecijfers van de gemeenten achterblijven; bij veruit de meeste gemeenten is sprake van aanzienlijke en structurele achterstand. Per 1 juli 2010 waren er 325 gemeenten die gezamenlijk een achterstand op hun taakstelling hadden van 2194 vergunninghouders.

Het aantal gemeenten dat zich gedurende meerdere jaren niet houdt aan de wettelijke verplichting neemt eveneens toe.

¹ In 2011 moeten naar verwachting 9400 vergunninghouders gehuisvest worden

² Gebaseerd op een maandelijks instroom van 215 nareizigers.

³ Dit aantal omvat de vergunninghouders van de lopende taakstelling en de achterstand op deze taakstelling gecummuleerd met de nareizigers.

Toewijzingsmogelijkheden divers en nog te vrijblijvend

Op dit moment wordt een vergunninghouder op verschillende manieren naar woonruimte in een gemeente geleid.

- De vergunninghouder zoekt zelfstandig een woonruimte (rechtstreeks bij gemeente of via matchingsysteem/aanbod van het COA)
- De vergunninghouder krijgt woonruimte toegewezen
 - o via een regionaal netwerk;
 - o via een harde match;
 - o via contingentafpraak.

Deze methoden leveren onvoldoende effect op in het licht van snelle huisvesting in gemeenten. De huidige procedure kenmerkt zich door een ruime mate aan vrijblijvendheid aan het invulling geven van de eigen verantwoordelijkheid van de vergunninghouder, aan de te late procesbetrokkenheid van gemeenten en aan het feit dat processen opvolgend, en soms los van elkaar, worden doorlopen.

Sturing en regie versnipperd

Het aantal organisaties dat een rol speelt bij het toewijzings- en participatieproces, is talrijk. Hun inzet is versnipperd. Op beleidsniveau (rijk) is de regie en sturing niet effectief georganiseerd. Dit heeft gevolgen voor de regierol op uitvoerend niveau (COA en gemeenten).

2.3 Doelstelling en opbrengsten

Doelstelling

Een groot aantal vergunninghouders, dat te lang in een AZC verblijft, kan sneller gehuisvest worden en dus sneller starten met het integratieproces. De gemeenten die deze taak bij wet hebben, krijgen in dit voorstel ook daadwerkelijk de mogelijkheid deze taak waar te maken. Met de nieuwe toewijzingsprocedure, die in hoofdstuk 4 wordt toegelicht, wordt voorzien in een aanzienlijke terugdringing van de verblijfsduur in het AZC van op dit moment gemiddeld 7 naar gemiddeld 3 maanden. De Taskforce Thuisgeven stelt voor deze terugdringing te bewerkstelligen door

- het COA in staat te stellen de vergunninghouder direct na ontvangst van de verblijfsvergunning toe te wijzen aan de gemeenten
- de gemeenten direct verantwoordelijk te maken voor het huisvestingsproces
- eenduidige regie en sturing op beleids- en uitvoerend niveau.

Opbrengsten

Het nieuwe toewijzingssysteem levert een snellere huisvesting en integratie van de vergunninghouder op. De maatschappelijke opbrengsten hiervan zijn dat vergunninghouders sneller in het eigen onderhoud kunnen voorzien en kunnen meedraaien in de Nederlandse maatschappij. Daarnaast zijn er aanzienlijke structurele financiële opbrengsten door het verkorten van de opvang in het AZC.

De afgelopen jaren is er een stijgende lijn te zien in de gemiddelde verblijfsduur van vergunninghouders in een AZC. Dat geldt ook voor de nareizigers die eveneens gemiddeld 7 maanden in een AZC verblijven. Een aanzienlijke besparing op rijksniveau is mogelijk, door het terugdringen van de gemiddelde verblijfsduur van 7 naar 3 maanden bij de vergunninghouders. Ten aanzien van de nareizigers gaat het om een terugdringing van gemiddelde 7 maanden naar circa 5 dagen. De onderstaande berekening toont dat aan:

| Aantal | Kosten per maand pp | Kosten gemiddelde duur van 7 mnd totale populatie | Kosten gemiddelde duur nieuwe situatie | Opbrengst |
|------------------------|---------------------|---|--|---------------------|
| 5200 vergunninghouders | 1700 | € 61.880.000,00 | € 26.520.000,00 | € 35.360.000,00 |
| 2580 nareizigers | 1700 | € 30.702.000,00 | € 877.200,00 | € 29.824.800,00 |
| Totaal | | | | € 65.184.800 |

Om deze opbrengsten te realiseren, is een aantal acties nodig om de sturing, het proces en het systeem goed te borgen.

3. Analyse werking huidige procedure

3.1 Huidige toewijzingsprocedure nader onderzocht

Bij het versterken, versnellen en verbeteren van het huisvestingsproces heeft de Taskforce Thuisgeven het toewijzingsproces onderzocht en de belemmeringen geanalyseerd.

De huidige procedure ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- De gemeente heeft de wettelijke taak om vergunninghouder te huisvesten. Het aantal te huisvesten vergunninghouders krijgt de gemeente halfjaarlijks per circulaire aangereikt;
- Tot dat moment zijn de vergunninghouders (voormalig asielzoekers) door het COA in een AZC gehuisvest;
- De gemeente levert bij het COA op centraal niveau huizen aan;
- Het COA draagt er zorg voor dat vergunninghouders gekoppeld worden aan de aangereikte huizen.

Er wordt ingezoomd op de onderdelen die minder of niet goed verlopen. De bevindingen zijn in een aantal categorieën onder te verdelen, namelijk

- de sturing;
- het proces;
- het systeem.

3.2. De sturing

- Op Rijksniveau is de sturing op het toewijzingsproces versnipperd en complex georganiseerd. De verantwoordelijkheid om beleidsmatige acties te ondernemen enerzijds en de gevolgen daarvan in uitvoering en bekostiging anderzijds, is over twee ministers en twee Directoraten Generaal georganiseerd. De directie Aandachtsgroepen, Betaalbaarheid en Corporaties (hierna directie ABC onder DG Wonen, Wijken en Integratie) valt onder verantwoordelijkheid van minister Donner; en de directie Migratiebeleid (DG Vreemdelingenzaken) valt onder minister Leers. Opvallend is dat de ene directie bepaalt (ABC via Huisvestingswet, inclusief toezicht), en de andere directie uitvoert en betaalt. Hieronder wordt dit toegelicht:
 - Minister Donner heeft de Huisvestingswet in portefeuille. De Huisvestingswet regelt de verantwoordelijkheid van gemeenten om vergunninghouders te huisvesten en het toezicht hierop. De taakstellingsprognose van het aantal te huisvesten vergunninghouders en het toezicht erop zijn beide instrumenten die ingezet kunnen worden ter realisatie van de beleidsdoelstelling om gemeenten vergunninghouders te laten opnemen. Tevens heeft de minister van Binnenlandse Zaken (in afstemming met minister voor Asiel en Migratiebeleid) de mogelijkheid om met betrekking tot de werkwijze en de uitvoering van het COA beleidsregels te stellen (art. 3 van de Wet Coa) Dit instrumentarium valt onder de directie ABC;
 - De uitvoeringscyclus begint halfjaarlijks met de taakstellingsprognose van te huisvesten vergunninghouders. Die prognose wordt gecommuniceerd aan de gemeenten en als vertrekpunt genomen door de directie Migratiebeleid en uitgevoerd door het COA. Gemeenten weten welke aantallen zij in het komende halfjaar moeten realiseren;

- Op de realisatie van de taakstelling is tweetraps-toezicht georganiseerd. In de eerste lijn houdt de provincie of stadsregio toezicht, in tweede lijn de VROM-inspectie. Dit instrumentarium is tot nu toe, ondanks de structurele achterstanden in realisatiecijfers, weinig ingezet. Bovendien kent het systeem zeer lange procedurele doorlooptijden van twee jaar. Het is dientengevolge geen effectief instrument gebleken;
 - Wanneer gemeenten niet voldoen aan de hen opgelegde taakstelling en het toezicht hierop achterwege blijft, stagneert de uitstroom vanuit het AZC. Dit betekent dat het Ministerie van Binnenlandse zaken/Directie Migratie Beleid de kosten voor opvang ziet stijgen. Tot nu toe heeft dit niet geleid tot een gestructureerde vorm van samenwerking tussen beiden directies, en tot beïnvloeding van doel of inzet van instrumenten. Het gezegde is dus hier eerder: “wie betaalt, bepaalt niet”;
 - De mogelijkheid om te sturen (bijv. via aanpassing wet- en regelgeving en inzet inspectie), valt in de huidige situatie onder de verantwoordelijkheid van Ministerie van Binnenlandse Zaken, directie ABC, die bij achterblijvende resultaten van gemeenten dit niet terugziet in haar begroting/uitgaven.
- Jaarlijks stelt het COA op grond van de Wet COA een activiteitenplan en een begroting op. Op dit moment zijn er in het activiteitenplan nog onvoldoende meetbare prestatie-indicatoren opgenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van de doorlooptijden van uitplaatsing. Daarnaast is momenteel de hoogte van de begroting onder meer afhankelijk van het totaal aantal mensen dat moet worden opgevangen. Vanwege de verhouding tussen variabele en vaste kosten wordt de opvang van vergunninghouders relatief duurder naarmate er minder mensen worden opgevangen. Op zijn minst valt hieruit op te maken dat hier geen uitstroombevorderende werking van uitgaat. Daarnaast is er in het takenpakket een onderscheid te maken tussen enerzijds de opvang van vreemdelingen en anderzijds de bemiddeling (en opvang) van vergunninghouders.
- De versnippering heeft eveneens tot gevolg dat er weinig tot niet wordt gestuurd op integrale aanpak van huisvesting en participatie. Het Directoraat-generaal WWI kan vanuit zijn verantwoordelijkheid voor huisvesting en inburgering én zijn geregelde contacten met gemeenten hier stimulerend op sturen. In de uitvoering gaat het erom dat gemeenten direct de relatie leggen tussen huisvesting en inburgering cq participatie. Dat gebeurt nog lang niet in alle gemeenten.

Concluderend kan worden gesteld dat de sturingsmogelijkheden op rijksniveau om invloed uit te oefenen op het beleidsdoel om vergunninghouders snel in gemeenten op te nemen, bij directie ABC is belegd, terwijl directie Migratiebeleid verantwoordelijk is voor de uitvoering en de financiering.

1. Door deze gescheiden verantwoordelijkheden kan de rijksoverheid niet snel genoeg en onvoldoende effectief de beschikbare instrumenten inzetten (toezicht), dan wel aanpassingen aanbrengen in de ter beschikking staande instrumenten (bijv. regelgeving aanpassen). Dit heeft tot gevolg dat gemeenten die niet willen, de mogelijkheid behouden niet al te snel te voldoen aan hun verplichtingen.
2. In het jaarlijkse activiteitenplan van het COA ontbreken ten aanzien van de bemiddeling en opvang van vergunninghouders specifieke en meetbare resultaatsafspraken, waarop het ministerie kan sturen.
3. Een integrale regie op huisvesting en inburgering cq participatie voor vergunninghouders ontbreekt.

3.3. Het proces

Het proces stopt op verschillende momenten vanaf het verlenen van de vergunning tot aan het moment dat de vergunninghouder participeert binnen een gemeente. In het huidige model blijven vergunninghouders te lang inactief waardoor de kans op succesvolle participatie geringer wordt. Het uitgangspunt in het huidige proces is dat de gemeenten op grond van bij wet geregelde verplichting een bepaald aantal vergunninghouders moet huisvesten. Om de daadwerkelijke matching tot stand te brengen zijn er, zoals hierboven genoemd, verschillende matchingsmethoden.

In de Handreiking realisatie taakstelling huisvesting verblijfsgerechtigden, hoofdstuk 7 globale werkwijze COA wordt gesproken over een termijn van vergunning tot woning van 3 maanden. In praktijk blijkt het werkproces beduidend langer te duren. De gemiddelde duur ligt op ongeveer 7 maanden. Aspecten die hierop van invloed zijn:

- De start van de bemiddeling door het COA is op grond van de circulaire 2007-II niet eerder dan dat de vergunninghouder zijn fysieke verblijfsdocument heeft ontvangen. Dit kan in de praktijk tot twee maanden duren. Deze termijn is lang en blijkt aanmerkelijk te kunnen worden verkort. Inmiddels heeft de Taskforce, in overleg met COA, het ministerie van BZK verzocht om deze eerdere tekst uit de circulaire te herroepen/herzien;
- Het huidige toewijzingsstelsel valt of staat met het tijdig aanleveren van passende woonruimte. Voor gemeenten is het echter niet zichtbaar welke woonruimte zij moeten aanbieden. Zij kennen de vergunninghouders immers niet, waardoor vraag en aanbod vaak niet matchen;
- Een veel gehoord argument is dat de krapte op de woningmarkt de gemeenten parten speelt bij het realiseren van de wettelijke taakstelling. Uit de analyse van de Taskforce is niet gebleken dat de krapte op de woningmarkt een directe relatie hoeft te hebben met het tijdig realiseren van de taakstelling;
- Er zijn situaties dat gemeenten woonruimte aanbieden, maar dat desondanks de match niet tot stand komt. Het lijkt er op dat vergunninghouders in deze situaties menen een andere keuze te kunnen maken of dat het COA er niet in slaagt de aangeboden woonruimte te koppelen aan een kandidaat;
- Het huisvestingsproces voor vergunninghouders sluit niet aan bij het woonruimteverdeelsysteem dat iedere gemeente heeft ingericht. Voor het plaatsen van andere prioritaire groepen in het kader van de huisvestingswet hebben gemeenten een eigen werkwijze. Over de plaatsing van deze groepen maken gemeenten periodiek afspraken met woningcorporaties, terwijl de huidige systematiek met vergunninghouders daar niet op aansluit, waardoor aparte afspraken moeten worden gemaakt. Verder stagneert daardoor ook het regelen en voorbereiden van de (inkomens)voorzieningen en de inburgering die randvoorwaardelijk zijn voor de uitstroom naar de gemeente respectievelijk het integratieproces;
- Bij het stroomlijnen van dit proces met het proces van andere urgentiecategorieën blijft overigens voorop staan dat het huisvesten van vergunninghouders een bij wet geregelde verplichting is;
- Een deel van de vergunninghouders zoekt zelf een woning en doet dit in verschillende gemeenten. Gevolg van de 'shoppende vergunninghouder' is dat meerdere gemeenten voor één kandidaat woonruimte zoeken, zonder dat van elkaar te weten.

Concluderend:

Het huidige proces van matching waarbij de vergunninghouder eerst zelf mag zoeken, de gemeente woonruimte aanlevert en door het COA op centraal niveau een vergunninghouder wordt gekoppeld aan de woonruimte werkt onvoldoende effectief en efficiënt. Dit heeft te maken met:

1. een combinatie van een te lange uitgifteduur van de verblijfspas door de IND en de huidige interne COA-regels die een te late start van de matching tot gevolg hebben omdat onnodig op de verblijfspas wordt gewacht;
2. de korte tijd voor gemeenten om uitplaatsing voor te bereiden (2 weken tussen matching en verhuizing) en de behoefte op uitgebreide informatie in een vroeg stadium over de vergunninghouder en de omstandigheden (oa eventuele nareizigers). Gemeenten ervaren weinig transparantie van het proces en beïnvloedingsmogelijkheden. Hierdoor dreigt het gevaar dat deze merendeel centraal, geregisseerde werkwijze een bijzondere bypass blijft die veel aandacht en tijd behoeft en tevens wordt verhinderd dat er een efficiënt ketenproces op gang komt. Gemeenten haken af;
3. De achterstand in aanlevering wordt steeds meer als 'gewoon' ervaren, waarbij er steeds minder een gevoel van urgentie aanwezig is en er geen begin van handhavingsdruk gevoeld wordt;
4. door de mogelijkheden die de 'shoppende vergunninghouder' heeft, zijn soms meerdere gemeenten bezig om dezelfde vergunninghouder te huisvesten. Dat werkt frustrerend, wekt geen vertrouwen in het matchingsproces, waardoor gemeenten in een laat stadium pas starten met het regelen van de voorzieningen.

3.4 Het systeem

Het huidige matchingsstelsel is bedoeld om op een snelle wijze de aangeleverde woonruimte koppelen aan de langst wachtende vergunninghouder. De vergunninghouder mag de aangeboden woning in beginsel niet weigeren.

- Op dit moment krijgt de vergunninghouder in de praktijk na de inwilligende beschikking een periode om zelf te zoeken.
 - Deze periode duurt ongeveer 2 maanden (en is gekoppeld aan het verkrijgen van het verblijfspasje).
 - Daarna krijgt de vergunninghouder een inlogcode voor het COA-aanbodmodel die wordt aangeboden op de COA-site. Hiermee kan de vergunninghouder reageren op een vrijkomende woning. De vergunninghouder kan ook door COA worden toegewezen aan een passende woning. De termijn hiervoor staat niet vast, maar de vergunninghouder heeft op dit moment ongeveer 1 maand om zelf een woning te vinden.
 - Als de vergunninghouder geen woning vindt, wordt deze door het COA via een harde match gekoppeld aan een aangeboden woning. Hierbij bepalen plaatsingscriteria en verblijfsduur op het AZC welke vergunninghouder het eerst wordt gematcht.

Deze opeenvolgende stappen kosten veel tijd.

- Daarbij bestaan er veel misverstanden over de weigeringsprocedure. In de situaties dat vergunninghouders zelf zoeken en zij een woning weigeren die zij krijgen aangeboden van een woningcorporatie, wordt die weigering niet gemeld en blijft dat vaak zonder gevolgen voor de vergunninghouder.
- Na maximaal 3 maanden, of eerder indien gewenst, gaat het COA op landelijk niveau matchen. Het effect van deze aanpak is dat er weinig rekening kan worden gehouden met lokale omstandigheden en wensen. De gemeente is afhankelijk van de matching op

centraal niveau met het risico dat zonder lokale kennis een verkeerde plaatsing tot stand komt. Bij contingentafspraken is dit minder. Hierbij wordt een aantal vergunninghouders aan de gemeenten aangeboden waarvoor de gemeenten woonruimte gaat zoeken. Deze manier van werken wordt vanuit het COA echter alleen toegepast wanneer gemeenten een achterstand hebben op de taakstelling.

- Als effect hiervan wordt in het systeem zichtbaar dat het knelt tussen enerzijds de taakstellingverplichting van de gemeente en anderzijds de verantwoordelijkheid van COA om te bemiddelen. Opvallend daarbij is dat de gemeente een wettelijke verantwoordelijkheid hebben, die slechts tot uitdrukking komt in het aanleveren van woningen. De koppeling tussen de vergunninghouder en de woning vindt bij het COA plaats. Gegeven deze aanpak hebben gemeenten geen invloed uit te oefenen op het vormgeven van het gehele werkproces om hun verplichting na te komen; terwijl het COA het eerste en het laatste deel van het werkproces beïnvloedt zonder formeel verantwoordelijk te zijn voor het resultaat.
- De opgelegde taakstellingsystematiek bevordert bij gemeenten vooral het aanbieden van gezinswoningen. Immers, dan wordt sneller aan de taakstelling voldaan. Een mismatch ontstaat, waardoor het beeld ontstaat dat gezinnen makkelijker een huis vinden dan (vermeende) alleenstaanden.
- Overigens blijkt er uit de huidige wet- en regelgeving voor het COA geen begrenzing te zijn ten aanzien van de duur van de bemiddelingsperiode. In de handreiking van de VROM-inspectie⁴ wordt gesproken over ongeveer drie maanden.
- Het sluitstuk van het huidige systeem zou moeten worden gevormd door de toezichthouder. Het toezicht op de huisvestingstaak voor vergunninghouders is belegd bij de provincies en stadsregio's. De VROM Inspectie controleert of de provincies en regiobesturen hun taak naar behoren uitvoeren. Dit dubbele toezicht ten spijt, hebben gemeenten in de afgelopen jaren structureel achterstanden opgelopen bij het realiseren van hun huisvestingsdoelstellingen. De huidige toezichtsrol is een weinig effectief instrument gebleken. De sanctiemethodiek kent een zeer lange doorlooptijd, is vaak reactief en heeft geen structureel effect.
- De vraag rijst of de provincies een logische bestuurslaag zijn om het toezicht op deze taak te beleggen. De provincies hebben immers geen politieke en financiële verantwoordelijkheid voor het snel en goed huisvesten van vergunninghouders.
- Per 1 januari 2012 zal, na wijziging van de huisvestingswet, de rol van de VROM-inspectie komen te vervallen. De provincies zijn vanaf dat moment aan zet. De sturing door het Rijk wordt hierdoor nog verder ingeperkt.

De volgende conclusies kunnen worden getrokken:

- het huidige systeem verliest veel tijd doordat de vergunninghouder zelf gedurende een bepaalde periode de gelegenheid krijgt huisvesting te zoeken, daarvoor wel verantwoordelijkheid draagt, maar niet gehouden wordt aan het bereiken van een positief resultaat.
- de processen op elkaar wachten waardoor een langere doorlooptijd ontstaat;
- de wettelijke taakstellingverplichting voor gemeenten en de vrijblijvende matchingsaanpak van het COA sluiten niet goed aan.
- Op meerdere plekken in het proces zijn er voor de betrokken partners mogelijkheden om zich aan systematiek te onttrekken. Dat geldt voor de vergunninghouder en de gemeenten.
- het toezicht is weinig effectief en instrumenten waarover zij beschikken zijn tandeloos.

⁴ VROM-inspectie, "Handreiking realisatie taakstelling huisvesting verblijfsgerechtigden.

4 Naar een nieuw toewijzingsprocedure

De huidige toewijzingsprocedure is onvoldoende effectief en efficiënt in de uitvoeringspraktijk. Hoewel het mogelijk is om op korte termijn enkele concrete quick wins te realiseren en een interventie in verschillende regio's zal leiden tot een verbetering, kent de huidige toewijzingsprocedure teveel structurele knelpunten. De Taskforce adviseert een fundamentele wijziging van de toewijzingsprocedure, waarmee een structurele verkorting van de opvangperiode en daarmee kostenbeheersing kan worden gerealiseerd. In dit hoofdstuk beschrijven wij de uitgangspunten en concrete invulling van deze herziening.

4.1 Visie en uitgangspunten

De Taskforce kiest voor een aanpak van achter-naar-voor. Dit betekent dat (betaald) werk het uitgangspunt is voor de vergunninghouder en dat het proces vanuit dat vertrekpunt wordt teruggeorganiseerd tot aan het moment van vergunningverkrijging. Het gezamenlijke doel van alle spelers moet zijn het eindresultaat: een vergunninghouder die in staat is, wil en kan participeren. Langdurige inactiviteit, zo blijkt uit diverse studies, leidt tot het vergroten van de afstand tot de arbeidsmarkt en daarmee tot een geringere kans om te kunnen voorzien in het eigen onderhoud. De belangrijkste randvoorwaarde om te kunnen participeren is de huisvesting. Huisvesting is de entree in de samenleving. De woning is dan ook slechts het begin en geen einddoel.

Het nieuwe toewijzingsstelsel rust op drie uitgangspunten:

1. de primaire verantwoordelijkheid voor het slagen van het huisvestingsproces ligt bij de vergunninghouder;
2. de gemeenten worden procesverantwoordelijk voor de huisvesting
3. een één eenduidig proces en een strakke regie op alle niveaus.

Vergunninghouder primair verantwoordelijk

Nadat de asielzoeker heeft vernomen dat zijn asielverzoek is ingewilligd, wordt deze vergunninghouder. Een goede en eenduidige informatievoorziening voor de vergunninghouder is essentieel voor slagen van het proces. Al in een vroeg stadium moet de vergunninghouder geïnformeerd worden over zijn rechten en plichten in het huisvestingsproces. Dit verwachtingsmanagement is een belangrijke succesfactor voor succesvol huisvesten. Het is noodzakelijk om ook gedurende de asielperiode te communiceren - indien vergunningverlening aan de orde is - hoe het proces van vestiging in een gemeente gestalte zal krijgen, wat de vergunninghouder kan verwachten en binnen welk tijdbestek. Die communicatie geeft helderheid inzake:

- De betekenis en het belang van het accepteren van het toewijzingsvoorstel en de gevolgen van het niet accepteren;
- Het belang van de juiste weergave van zijn/haar identificatie gegevens;
- De verantwoordelijkheid om een aantal administratieve handelingen te plegen: inschrijven in het GBA en het afhalen van het verblijfsdocument;
- De verantwoordelijkheden ten aanzien van het inburgeren (verplichting, meewerken etc);

- De rechten en plichten voortvloeiend uit het verkrijgen van onder meer inkomensvoorzieningen in combinatie met het zoeken naar passend werk, huurrechten en -plichten, belasting, betalingsverkeer, gezondheidsvoorzieningen, onderwijsdeelname.

Dit onderdeel is belangrijk om de vergunninghouder zo goed mogelijk te wijzen op welke momenten er beslissingen of acties van hem verlangd worden en wat de gevolgen zijn wanneer die niet stroken met de toewijzingsaanpak (continuering verblijf centrale opvang, geen eigen woonruimte).

De vergunninghouder kan een voorkeur voor een gemeente of regio weergeven, maar deze is geen garantie voor de toewijzing aan een voorkeursgemeente. In de nieuwe procedure is het niet langer mogelijk om direct zelf te zoeken in het aanbodmodel danwel direct bij een gemeente. Hiermee worden twee belangrijke pijnpunten in de huidige procedure opgelost, namelijk het feit dat er sprake is van dubbele matching van één en dezelfde persoon en het knelpunt van woningweigeringen. Doelstelling is om ervoor te zorgen dat de vergunninghouder zich bewust is van de verantwoordelijkheid om mee te werken aan een snel huisvestingsproces.

Huisvesting wordt vanaf de start een verantwoordelijkheid van gemeenten

In de nieuwe toewijzingsprocedure is sprake van een omdraaiing in de systematiek van toewijzing die recht doet aan bovengenoemde uitgangspunten. In huidige procedure matcht COA, via verschillende matchingsmethoden, een vergunninghouder aan woonruimte die door gemeenten wordt aangeboden. In de nieuwe toewijzingsprocedure verzorgt de gemeente zelf de match tussen woonruimte en vergunninghouder. Deze vergunninghouder wordt toegewezen aan de gemeente met behulp van een gestandaardiseerd profiel van de persoon in kwestie. De toewijzing van de vergunninghouder naar de gemeente vindt plaats via de regievoerder. Deze regievoerder vervult een nieuwe, cruciale rol in de nieuwe procedure. In maximaal 10 weken vanaf de toewijzing krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid om voor de vergunninghouder passende woonruimte te vinden. Tegelijkertijd kan de gemeente beginnen met het organiseren van de primaire voorzieningen en de inburgering. Gemeenten kunnen al vanaf de vergunningverlening voorbereidingen treffen voor een succesvolle participatie in de lokale samenleving. Deze gewijzigde aanpak ten aanzien van een wettelijk verankerde huisvestingstaak biedt gemeenten verder de mogelijkheid

- de instroom van vergunninghouders in te bedden in de reguliere huisvestingsprocessen en –werkwijzen en
- eerder regie te krijgen op de start van het inburgering- en re-integratietraject.

Deze werkwijze komt tegemoet aan de wens van gemeenten om eerder bij het proces betrokken te zijn en daarmee de overgang van het centrum naar de gemeente beter te kunnen regisseren, organiseren en voorbereiden. Hierbij behoort het kunnen sturen op de afmelding. Gedurende de weken dat gemeenten deze voorbereidingen treffen verblijft de vergunninghouder in de opvang. Uitgangspunt in de nieuwe situatie is en blijft de wettelijke plicht van gemeenten om huisvesting voor vergunninghouders te realiseren.

Essentieel in dit proces is de rol van **de regievoerder**. Deze regionaal opererende functionaris met een landelijk kennis en inzicht wordt een bepalende factor in het toewijzingsproces. De regievoerder fungeert als makelaar tussen vraag en aanbod, maar ook als aanjager en adviseur. Hij of zij beschikt over kennis, capaciteiten en vaardigheden om gemeenten aan zich te binden, is resultaatgericht, kan snel informatie op te pakken en te schakelen tussen de behoeften van de vergunninghouder en de mogelijkheden van de gemeenten in de regio en daarbuiten. De Regievoerders functioneren als een landelijk team, waarbinnen informatie en kennis gedeeld wordt, maar bedienen ieder een eigen regio. De toewijzing van vergunninghouders aan een gemeente vindt, in de nieuwe procedure, alleen nog plaats via het kanaal van de regievoerder. Die heeft vervolgens wel voldoende ruimte om maatwerk te leveren in de toewijzing die aansluit bij de gemeenten. De regievoerderfunctie zal in ieder geval in 19 toezichtgebieden worden ingevoerd en kent een landelijke aansturing. De Taskforce werkt een uitgebreid profiel voor de regievoerder verder uit.

Taakverantwoordelijkheid en financiële verantwoordelijkheid

De Taskforce concludeert dat de taakverantwoordelijkheid die opgelegd is aan gemeenten en geregeld is via de huisvestingswet, onvoldoende effectief is gebleken voor aanzienlijk deel van de gemeenten. Ook het huidige toezicht is ontoereikend gebleken.

De nieuwe toewijzingsprocedure wint aan kracht als deze wordt opgevolgd door een financiële verantwoordelijkheid. De Taskforce adviseert daarom dat de kosten voor de opvang van de vergunninghouder na een redelijke tijd wordt overgeheveld naar de gemeenten. De Taskforce beschouwt dit nadrukkelijk als een 'achterdeur' in de nieuwe systematiek. In de huidige toezichtssystematiek is onvoldoende 'doordrukkracht' aanwezig om gemeenten hierop te kunnen corrigeren. De structurele achterstanden in het behalen van de realisatiecijfers bewijzen dit. De winst van het nieuwe systeem ligt in de nieuwe aanpak op regionaal maatwerk, betere ondersteuning voor gemeenten, meer transparantie en een beter op gemeenten toegespitst proces. Tegelijkertijd adviseert de Taskforce om op niet-presterende gemeenten middels deze 'achterdeur' te kunnen sturen. Tegelijkertijd betekent dit ook dat eenzelfde vorm van financiële verantwoordelijkheid wordt gegeven aan de organisaties waarvan de gemeenten in hun proces afhankelijk zijn, zoals het COA. In de huidige toewijzingsprocedure worden de opvangkosten voor niet-presterende gemeenten eenzijdig bij het rijk belegd, in de nieuwe procedure wordt hierin een balans gebracht.

De concrete invulling van deze financieringsverantwoordelijk vraagt om nadere uitwerking, in nauw overleg met het ministerie en andere stakeholders. Daarbij geeft de Taskforce u in overweging hiervoor een passende juridische grondslag neer te leggen. De Taskforce zal, samen met stakeholders, de methode en een juridische grondslag nader uitwerken.

Strakke regie op alle niveaus

In het huidige proces is een groot aantal partijen betrokken. Hieronder een overzicht van samenwerkingsverbanden:

1. De Directoraat-generaal Wonen, Wijken en Integratie (afdeling ABC) en de Directoraat-generaal Vreemdelingenzaken (directie Migratiebeleid) vallend onder het ministerie van BZK
2. Rijk richting gemeenten (wettelijke verankerde instrumenten, zoals taakstellings- en toezichtprocedure, voor het realiseren van een doelstelling; danwel andere mogelijkheden - bestuursakkoorden, financiële en facilitaire middelen – om de doelstelling te realiseren)

3. Rijk richting COA waar de ZBO binnen een wettelijk kader (Wet COA) opereert en jaarlijks als opdrachtnemer afspraken maakt met de opdrachtgevende rijksoverheid
4. Rijk als inspectie -eenheid die – al of niet op aangeven van de minister - zijn inspectiedoelen kiest;
5. COA: als zelfstandig bestuursorgaan voor de uitvoering van het beleid dat zijn organisatieonderdelen (landelijk als AZC's) aanstuurt op het bereiken van de gemaakte afspraken
6. Gemeenten als lokale uitvoerende partij die in hun medebewindrol uitvoering geven aan hun wettelijke taken
 - a. op het gebied van huisvesting
 - b. op het gebied van inburgering en participatie.
7. De provincie en stadsregio's die een toezichtverantwoordelijkheid hebben op taken ingevolge de Huisvestingswet
8. De gemeenteraad als democratisch orgaan bij het toezien op de uitvoering van taken.

Bovenstaande partijen hebben allen een – soms incidentele en soms structurele - rol bij de aanpak van de huisvesting en inburgering van vergunninghouders. Specifieke en meetbare afspraken over de wijze waarop doelstellingen bereikt worden, kunnen de realisatie ondersteunen en gaan verder dan alleen het halfjaarlijks communiceren van het taakstellingquotum van gemeenten. Elke partij weet voor welk procesonderdeel hij verantwoordelijk is en op welke moment die verantwoordelijkheid eindigt. Om het proces dan ook op alle onderdelen goed op elkaar aan te laten sluiten, is een sluitende ketensamenwerking en een sterke ketensturing noodzakelijk. Deze sturing leidt tot het herdefiniëren van de verantwoordelijkheden van elke partij, zoals het Rijk, de IND, het COA en de gemeenten. Het rijk is primair verantwoordelijk voor het creëren van het fundament.

De Taskforce stelt vast dat het verleggen van verantwoordelijkheden (accent op toewijzing bij COA, de rol van de regievoerder en de matchingsverantwoordelijkheid bij gemeenten) een herziening van de bemiddelingstaak van het COA betekent en adviseert om deze herziening ook via ministeriële regeling (Wet COA, artikel 3) nader te definiëren.

4.2 De stappen en de versnelling

Het proces van vestiging en start van de inburgering bedraagt 12 weken. Ten opzichte van de huidige procedure betekent dit een versnelling van ongeveer 4 maanden.

De hoofdonderdelen in de nieuwe toewijzingsprocedure zijn:

- De koppeling van vergunninghouder aan een gemeente in één week door de regievoerder;
- Het vinden van een woning en het voorbereiden op inburgering als stap op weg naar betaald werk door de gemeenten voor de vergunninghouder in tien weken;
- De afmelding voor taakstelling door gemeenten en afronding door stopzetten RVA in één week.

Hieronder wordt kort ingegaan op de stappen van de nieuwe toewijzingsprocedure. Per stap wordt vermeld wat de wijzigingen en voordelen zijn.



Stap1 -> Onder regie van het COA

- Tijdens de opvangperiode krijgt de asielgerechtigde een vergunning asiel
- Tijdens de asielperiode, dan wel in de dagen van vergunningverlening is hij goed geïnformeerd over het toewijzingsproces. Ondermeer weet de vergunninghouder goed dat er in bij die toewijzing geen mogelijkheden zijn tot het zelf zoeken van een huis.
- De vergunninghouder is of wordt geïnformeerd over rechten & plichten

De relevante huisvestings- en participatie-informatie over vergunninghouder voor overdracht naar gemeente wordt volgens uniform format verzameld.

Voordelen:

- De informatie richting vergunninghouder is uniform en helder: de vergunninghouder weet wat hem of haar te wachten staat, kent procedure en eigen verantwoordelijkheid daarbinnen.
- Vaststaand format voor overdracht zorgt voor eenduidigheid in het proces voor alle gemeenten.
- Gemeenten kunnen anticiperen op de komst van eventuele nareizigers.

Stap 2 -> Onder regie van het COA

- De regievoerder matcht vergunninghouder aan gemeente; de regievoerder kent de situatie van de gemeenten, weet welke mogelijkheden er zijn en houdt daar rekening mee;
- De regievoerder kent het profiel van de vergunninghouder, weet zijn gezinssituatie en kent de wensen van de vergunninghouder. Met deze factoren houdt de regievoerder rekening bij het toewijzen.

Voordelen:

- Overdracht van VH naar gemeente verloopt uniform en transparant;
- Stappen 1 en 2 vinden plaats in de eerste week na de vergunningverlening.
- Aan de voorkant van het proces wordt tijdswinst geboekt: in de huidige procedure start na ongeveer 2 maanden de bemiddeling. In de nieuwe systematiek wordt het mogelijk om het proces van bemiddeling en matching af te ronden in 1 week.

Stap 3 en stap 4 -> Onder verantwoordelijkheid van de gemeente

- De gemeente start het huisvestingsproces voor de vergunninghouder. Dit proces kan binnen 10 weken worden gerealiseerd. De vergunninghouder blijft gedurende die periode in de COA-opvang.
- Tegelijkertijd start de gemeente het integratieproces, waardoor er eveneens een versnelling in het inburgeringsproces en de weg naar werk aanzienlijk kan worden verkort.

Voordelen:

- Door een zorgvuldige toewijzing met adequate informatie over de vergunninghouder kan de gemeenten dit proces goed inpassen in zijn eigen huisvestingsproces
- De gemeente weet voor welke vergunninghouder in welke gezinssituatie zij een huis zoekt;
- De gemeente heeft langer de tijd om komst vergunninghouder voor te bereiden;
- De gemeenten kan het proces geïntegreerd (huisvesting met participatie) vormgeven.
- De gemeente kan gelijktijdig acties opstarten voor (sociale) voorzieningen en inburgering en het begeleiden naar betaald werk.

Stap 5 -> Onder verantwoordelijkheid van het COA en gemeente.

- De verhuizing vindt plaats, en wel binnen 12 weken.
- De gemeente registreert dat een (of meer) vergunninghouders zijn gehuisvest ten behoeve van het taakstellingoverzicht
- Het COA meldt de vergunninghouder (s) af voor de Regeling verstrekking asielgerechtigden.

Voordelen:

- De gemeente wordt in tegenstelling tot het oude systeem verantwoordelijk voor de afmeldingsprocedure;
- Het COA blijft verantwoordelijk voor de afmelding aan de Regeling verstrekking asielgerechtigden.

Stap 6 -> De vergunninghouder en zijn gezin zijn gestart met het integratieproces.

5. De aanpak van de Taskforce Thuisgeven in 2011

De Taskforce Thuisgeven adviseert een nieuwe toewijzingsprocedure om structureel de instroom van opvang naar gemeente te versnellen en verbeteren. Tegelijkertijd zet de Taskforce voor de komende periode in op het versnellen van de huidige uitvoeringspraktijk in diverse regio's en het realiseren van enkele quick wins op landelijk niveau.

De activiteiten van de Taskforce voor de komende periode worden langs deze drie sporen vormgegeven.

1. De realisatie van enkele Quick Wins
2. Het versnellen en verbeteren van het huidige uitplaatsingsproces
3. Het voorbereiden van de invoering van het nieuwe toewijzingsproces.

Ad 1 de Quick Wins

Binnen het huidige matchingssysteem blijkt uit de analyse van de Taskforce Thuisgeven dat via drie quick wins een aantal procesonderdelen van het huidige matigingssysteem een verkorting is te bereiken in de gemiddelde verblijfsduur in het AZC. Deze zijn te realiseren met de volgende verbeterstappen in het huidige proces:

- a. **IND versnelling van pasjesafgifte**
- b. **COA start bemiddeling bij vergunningverlening**
- c. **Huidige nareizigers worden direct uitgeplaatst.**

Ad. a IND versnelling van pasjesafgifte

De IND kan het afgeven van de verblijfspasjes bij vergunningverlening versnellen. Deze pasjes zijn nodig wanneer de vergunninghouder zich moet identificeren bij de gemeente voor officiële handelingen, zoals het inschrijven in het GBA. Gebleken is dat momenteel de duur van deze afgifte sterk regionaal sterk verschilt, maar effectief en gestandaardiseerd kunnen worden gerealiseerd binnen maximaal 14 dagen. Deze termijn is inclusief de verzending naar het afgifteloket.

Randvoorwaarde is dat het BVV-systeem goed te raadplegen is voor het COA; ook daaraan besteedt de Taskforce Thuisgeven aandacht.

Daarnaast kan de IND de opname van gegevens, als ook het checken er van vergelijkbaar maken met het GBA-proces.

Ad. b COA start bemiddeling bij vergunningverlening

COA hoeft niet langer te wachten op de start van het matchingsproces totdat de pasjes zijn ontvangen. Het COA kan immers via het BVV-systeem nagaan of de vergunningverlening is gerealiseerd. Het koppelingsproces aan huizen hoeft daarmee niet langer twee maanden uitgesteld te worden.

Ad. c Huidige nareizigers in opvang en nieuwe nareizigers direct bij hoofdgezinslid

De directie Migratiebeleid heeft in een beleidsnotitie aangegeven dat de huisvesting van de nareizende gezinsleden van vergunninghouders efficiënter kan plaatsvinden. In deze nota wordt tevens gevraagd de Taskforce expliciet aandacht te laten geven aan de afstemming van de processen van de huisvesting van de hoofdpersoon met die van de nareizigers.

De Taskforce ziet goede mogelijkheden om de groep van 2580 mensen die jaarlijks de opvang instroomt direct uit te plaatsen. Dat kan in het huidige systeem door de Taskforce te voorzien van adequate informatie over de hoofdgezinsleden en de gemeente waarin dit hoofdgezinslid woont, met nauwkeurige IND-informatie van de nareizigers. De inloop van deze achterstand kan daarmee snel worden gerealiseerd. Punt van aandacht is dat deze uit te plaatsen personen op dat moment geen vergunninghouder zijn, waardoor de telling pas later formeel effectief wordt. Dat kan een belemmering opleveren voor gemeenten om direct naar passende huisvesting te zoeken. Als de telling naar voren wordt gehaald, is dat probleem opgelost.

In de tussentijd kan het COA zijn reguliere processen aanpassen door nieuwe nareizigers direct te plaatsen bij het hoofdgezinslid. In het nieuwe toewijzingssysteem wordt dit in de reguliere werkwijze meegenomen.

Deze actie levert een eenmalige vermindering van de opvang van 2580 personen op. Hoewel deze vermindering van AZC-bewoners niet terug te vinden is in de COA-maandrapportage, levert deze snelle uitplaatsing van nareizigers een aanzienlijke besparing en een snellere mogelijkheid tot integratie op. Daarbij levert deze aanpak een structurele vermindering in de opvang van nieuwe nareizigers.

Ad. 2 Het versnellen en verbeteren van het huidige uitplaatsingsproces

De Taskforce Thuisgeven heeft tot taak om het huisvestingsproces van vergunninghouders te versnellen, verbeteren en te versterken. Het doel is hierbij het terugbrengen van de achterstand in de huisvesting van verblijfsgerechtigden tot het volledig hebben ingelopen van de achterstand per 30 juni 2011.

Om dit te realiseren is de Taskforce feitelijk per september 2010 (geformaliseerd met terugwerkende kracht per 1 juli 2010) gestart. Per eind 2010 zijn ongeveer 80 gemeenten, provincies en stadsregio's (veelal in aanwezigheid van woningcorporaties en vluchtelingenwerk) bezocht. Deze bezoeken hebben tot doel gehad om het huidige huisvestingsproces te verbeteren, suggesties voor het opheffen van belemmeringen te geven, dan wel verbeteringen in de samenwerking te suggereren. Deze leiden allen tot een bijdrage in het terugdringen van de huidige achterstand. De Taskforce gaat hier ook mee voort. In dat kader zijn er ook bestuurlijke bijeenkomsten georganiseerd op provinciaal niveau (en lokaal) niveau. Uit een analyse naar aanleiding van deze werkbezoeken is gebleken dat de huidige achterstanden een aantal structurele oorzaken hebben in sturing, proces en systeem. De Taskforce verwacht daarom een bescheiden inloop in de achterstand te realiseren. De achterstand wordt immers vooral door deze structurele belemmeringen veroorzaakt.

Uit deze analyse zijn eveneens de hiervoor behandelde quick wins ontstaan (via de versnelling in aanlevering van IND-passen en het direct starten van de bemiddeling na vergunninglening) die beiden ook hun bijdrage hebben aan het terugbrengen van de achterstand. Het op korte termijn uitplaatsen van de huidige nareizigers en het structureel direct onderbrengen van de nieuwe instroom aan nareizigers levert een vermindering van het aantal bewoners van AZC's op, evenals een snellere integratie.

Ad. 3 Het voorbereiden van de invoering van het nieuwe toewijzingsproces

Omdat de achterstand in het huisvestingsproces door structurele belemmeringen in de sturing, het proces en het systeem is ontstaan, heeft de Taskforce ingezet op het onderhavige voorstel voor een nieuwe toewijzingsprocedure. Eveneens is ter sprake gekomen om de huidige taakstellingssystematiek te onderzoeken op verbeteringen. Dit laatste is – wat de Taskforce Thuisgeven betreft - in het tweede kwartaal van 2011 voorzien.

In de afgelopen maanden is de aandacht, naast het versnellen en verbeteren van het huidige proces, uitgegaan naar het inrichten van een nieuwe toewijzingsprocedure, waarbij het in de komende weken en maanden aankomt op de voorbereiding van de implementatie. Deze voorbereiding bestaat uit verschillende activiteiten:

- het verbreden van het draagvlak voor de nieuwe procedure. Gedacht moet worden aan het informeren van alle uitvoeringspartners, zoals gemeenten, COA, woningcorporaties, toezichthouders.
- Gemeenten, COA en toezichtregio's zijn de belangrijkste bondgenoten als het gaat om het uitwerken van de nieuwe toewijzingsprocedure. Bij de gedetailleerde uitwerking zal hun inbreng eveneens van groot belang blijven. Voor het welslagen van de nieuwe toewijzingsprocedure is draagvlak eveneens van groot belang bij vertegenwoordigers op bestuurlijk niveau. Zodra het toewijzingsvoorstel eind november 2010 positief werd beoordeeld door de opdrachtgevers van de Taskforce is op bestuurlijk niveau contact gezocht met de VNG, COA, Aedes en IPO. Het gaat de Taskforce in deze fase vooral om de nieuwe procedure toe te lichten, suggesties voor verbetering te verkrijgen en te verwerken, dan wel eventuele bezwaren ten aanzien van de werking van het systeem concreet zichtbaar te maken voor het departement en de ministers.
- het uitwerken van een aantal procesonderdelen. Om de uitvoering goed vorm te kunnen geven, is het noodzakelijk om processtappen door te denken op uitvoeringsmodellen. Dat gebeurt in nauwe samenwerking met de belangrijkste stakeholders zoals gemeenten, COA, toezichthouders, woningcorporaties en vluchtelingenwerk.
- het voorbereiden van de 19 toezichtregio's op de komst van de nieuwe toewijzingsprocedure. De 430 gemeenten en samenwerkingspartners zijn te verdelen via deze toezichtregio's. Dit gebeurt om alle betrokkenen per toezichtregio's te informeren over de nieuwe toewijzingsprocedure.