

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 16 Bijlage(n) Ons kenmerk 5764541
Datum 30-06-2016 Uw brief van Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Bij dezen bieden wij u het actieplan: " De Groningse opgave vluchtelingen: huisvesting, integratie en participatie 2016-2017" aan.

Aanleiding voor ons om te komen tot deze aanpak is de toenemende groei van het aantal vluchtelingen waarmee we in Europa sinds vorig jaar worden geconfronteerd. Deze groei is ook merkbaar in Groningen. In de afgelopen maanden spraken wij hierover meerdere malen met uw raad. In oktober vorig jaar stemde u in met de komst van een noodopvang aan de van Swietenlaan en in het voorjaar 2016 heeft u het besluit genomen om, voor een periode van tien jaar, aan de Energieweg een asielzoekerscentrum (AZC) te realiseren en gelijktijdig doen we onderzoek naar de mogelijkheden voor een tweede AZC aan de Ulgersmaweg.

In onze aanpak hebben we de Groningse opgave vooralsnog voor twee jaar, 2016 en 2017 verwoord. Waarin we onze opdracht inzichtelijk maken en beschrijven op welke wijze wij hier in Groningen gecoördineerd vorm aan willen geven.

Opgave

Gemeenten hebben een taakstelling als het gaat om het huisvesten van vergunninghouders. Inmiddels wonen er duizenden mensen met een vergunning in tijdelijke centra in Nederland. Hiermee ontstaat er een toenemende druk op gemeenten om het huisvesten van vergunninghouders te versnellen. Met dit actieplan hebben we de koers uitgezet voor onder andere

Bezoekadres
Kreupelstraat 1

Openingstijden
Zie gemeente.groningen.nl

Postadres
Postbus
Groningen

Telefoon
14050

E-mailadres
info@groningen.nl

Website
gemeente.groningen.nl

deze versnellingsopgave. Dit betekent dat we het vraagstuk zoveel als mogelijk binnen de afspraken van ons woonbeleid oppakken en daar waar nodig met corporaties en andere verhuurders alternatieve mogelijkheden onderzoeken. Met als doel de opgave op een zo kort mogelijke termijn met behoud van evenwichtige wijken.

Gelijktijdig realiseren wij ons dat het belangrijk is dat mensen, die voor (langere tijd), gaan integreren in onze samenleving zo vroeg mogelijk kunnen starten met hun inburgeringsproces, waarbij taalverwerving en participatie belangrijke sleutels zijn voor een succesvolle integratie. Dit betekent dat, nu we zien dat de doorstroming van vergunninghouders naar gemeenten lijkt te stagneren en de verblijfsduur voor deze groep met een status in de opvanglocaties oploopt, hier nog meer aandacht en inzet op moet worden gepleegd. Daarvoor werken wij, ieder vanuit eigen verantwoordelijkheid, nauw samen met het COA en het onderwijsveld.

Samenwerking

De toegenomen stroom vluchtelingen dwingt ons als stadsbestuur van de gemeente Groningen tot nog betere samenwerking en een gecoördineerde aanpak met al onze partners in de stad. Gezamenlijk concentreren wij ons op een integrale aanpak die gericht is op huisvesten van asielzoekers, het huisvesten van vergunninghouders, taalverwerving, opleiding, participatie, werk en gezondheid. Dit is noodzakelijk om zo snel mogelijk de verbinding tot stand te brengen tussen asielzoeker, vergunninghouder en de Groningse samenleving.

Bij alle activiteiten concentreren wij ons op de bestaande voorzieningen en structuren. In bepaalde situaties doen we er vanwege de verhoogde instroom, en ons streven naar een zo snel en succesvol mogelijke integratie, een schepje bovenop. Zo hebben we onlangs regionaal, gemeenten en schoolbesturen, afspraken gemaakt over hoe we in de provincie Groningen omgaan met het toenemend aantal asielzoekers in het voortgezet onderwijs. Met als doel de leerling zo snel mogelijk het onderwijs te bieden dat bij zijn mogelijkheden aansluit. Daarnaast verkennen we met het onderwijsveld en andere betrokkenen hoe we de taalbeheersing van volwassenen op korte termijn op voldoende niveau kunnen brengen, dit met het oog op participatie en werk.

Vervolg

Met het actieplan hebben we onze koers bepaald. Met de volgende stap, het verfijnen van de ambities en daaraan gekoppelde acties, hebben we een start gemaakt. Het door ons tijdelijk ingerichte programma, vluchtelingen, asielzoekers en statushouders, zal als het gaat om de samenhang en het leggen van de verbindingen hierin de komende tijd een regierol pakken. Onlangs hebben het kabinet en de VNG op macro niveau financiële afspraken gemaakt in het uitvoeringsakkoord "Verhoogde Asielinstroom". Alle elementen zoals door ons in het actieplan beschreven, zijn hierin

meegenomen. Echter voor wat dit concreet betekent voor onze uitvoering zijn wij in afwachting van een nadere doorrekening van de middelen naar gemeente. Daarna kunnen wij inzichtelijk maken welke middelen extern beschikbaar komen voor de gemeente Groningen. Wij zullen u bij de hierover in het najaar nader informeren. Wij gaan er verder vanuit dat wij u voor dit moment voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter den Oudsten", written over a horizontal line.

de burgemeester,
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter Teesink", written over a horizontal line.

de secretaris,
Peter Teesink



Actieplan: “De Groningse opgave vluchtelingen”

huisvesting, integratie en participatie 2016-2017

Juni 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting

Hoofdstuk 1. Aanleiding

- 1.1 Bestuursakkoord
- 1.2 Gemeentelijke kaders

Hoofdstuk 2. Groningse opgave vluchtelingen

- 2.1 Uitgangspunten
- 2.2 Ambities per thema
- 2.3 Vroege inburgering door samenwerking ketenpartners

Hoofdstuk 3. Acties per thema

- 3.1 Huisvesting
- 3.2 Onderwijs
- 3.3 Maatschappelijke begeleiding en participatie
- 3.4 Werktoeleiding
- 3.5 Veiligheid en leefbaarheid
 - 3.5.1 Gezondheid en zorg in de wijk
 - 3.5.2 Alleenstaande minderjarige vluchtelingen in de wijk
- 3.6 Vroege inburgering door samenwerking van ketenpartners

Hoofdstuk 4. Financiën

- 4.1 Beschikbare rijksmiddelen
- 4.2 Onduidelijkheid over de uitwerking van het akkoord
- 4.3 Risico's

Hoofdstuk 5. Uitvoering "Groningse opgave vluchtelingen" / programma VAS

- 5.1. Verfijnen ambities en acties in uitvoeringsopdrachten
- 5.2 Programma VAS

Bijlage 1. Actuele situatie Stad

- 1.1 Voorzieningen in de Stad
- 1.2 Huisvesten vergunninghouders
- 1.3 Onderwijs
- 1.4 Maatschappelijke begeleiding en taal en inburgering

Samenvatting

De toegenomen stroom vluchtelingen dwingt ons als stadsbestuur van de gemeente Groningen tot nog betere samenwerking met al onze partners in de stad. Gezamenlijk moeten we ons concentreren op een integrale aanpak die gericht is op huisvesten van asielzoekers, het huisvesten van vergunninghouders, taalverwerving, opleiding, participatie, werk en gezondheid. Dit is noodzakelijk om zo snel mogelijk de verbinding tot stand te brengen tussen asielzoeker, vergunninghouder en de Groningse samenleving.

Onze aanpak is vastgelegd in het Actieplan huisvesting, integratie en participatie 2016-2017. Belangrijke input voor dit actieplan kwam van het bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom uit 2015, het uitwerkingsakkoord Verhoogde Asielinstroom uit 2016, de WRR Policy brief uit 2015 en ons beleid zoals dat is verwoord in het coalitieakkoord Voor de Verandering uit 2014. Hoewel in dat akkoord niet specifiek gesproken wordt over vluchtelingen, biedt het door onze opvatting over diversiteit goede aanknopingspunten. We maken dus geen nieuw en exclusief vluchtelingenbeleid maar sluiten aan bij bestaand gemeentelijk beleid.

1. Huisvesting

Het huisvesten van vergunninghouders heeft de hoogste prioriteit. Bij het huisvesten van vergunninghouders streven we naar het behouden van evenwichtige wijken. Afspraken met corporaties en andere verhuurders moeten leiden tot een versnelling in het huisvesten van de groeiende groep vergunninghouders, bij voorkeur in gemengde woongebieden. De beschikbare woningvoorraad en de woningbouwprojecten-in-voorbereiding sluit goed aan bij de jonge groep vergunninghouders, die gelijktijdig gebruik kunnen maken van het uitgebreide en gevarieerde opleidingsaanbod. Maar ook gezinnen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) bieden we een plek in onze stad. Deze groep vraagt speciale aandacht. Nidos is als voogdijinstelling verantwoordelijk voor huisvesting en begeleiding naar zelfstandigheid. Op dit moment wordt in de stad gewerkt aan verschillende kleinschalige opvangplekken. Als de AMV'er 18 wordt is de vervolghuisvesting onze taak. Wij moeten met Nidos zorgen voor een warme overdracht en scherp in de gaten houden dat deze jongeren niet tussen wal en schip belanden. Dat doen we met onze partners en de WIJ-teams.

Er ligt een duidelijke relatie tussen de stadse taakstelling en de taakstelling van de regio. Daar hebben het aardbevingsvraagstuk, de krimp en het beperkte aanbod aan sociale huurwoningen een effect op de huisvestingsaanpak, dat van invloed zal zijn op de opgave van de stad. We pakken dit op in regionaal verband.

2. Onderwijs

In Nederland geldt voor alle kinderen jonger dan 18 jaar de leerplichtwet. De gemeente heeft hierin een aantal taken, zoals het mogelijk maken van onderwijs. Waarbij de inzet is dat de jongere zo snel mogelijk het onderwijs krijgt dat bij hem past. In de provincie Groningen zijn naar aanleiding van de verhoogde instroom de huidige en de verwachte leerlingenstromen in kaart gebracht. En zijn hierover afspraken gemaakt tussen regiogemeenten en onderwijsinstellingen. Ook de ontwikkelingen in de buurgemeenten in de provincies Drenthe en Friesland zullen we daarbij, zo nodig, betrekken. Voor - en vroegschoolse educatie is niet alleen voor peuters van vergunninghouders, maar ook voor peuters in de opvanglocaties. Daarover worden met het COA afspraken gemaakt. Taalverwerving is een essentieel onderdeel als het gaat om inburgering. Zodra een vergunninghouder een status heeft stimuleren wij hem, samen met betrokken partijen, om zo snel als mogelijk te starten met de taallessen die door onderwijsinstellingen worden aangeboden. Daarnaast verkennen we hoe taalbeheersing van volwassenen zo snel mogelijk op voldoende niveau is te brengen, dit met het oog op participatie en werk. Ook worden afspraken gemaakt met scholen en onderwijsinstellingen over doorstroming naar regulier en vervolgonderwijs, middelbaar- en hoger onderwijs.

3. Maatschappelijke begeleiding en participatie

We richten de komende periode onze energie op maatschappelijke begeleiding en de daaraan gekoppelde participatieverklaring. Maatschappelijke begeleiding is het startpunt van opvang en integratie van de vergunninghouder. We willen deze begeleiding optimaliseren door de verbinding tussen vergunninghouder en onderwijs, werk en inkomen te intensiveren. Wat ons betreft wordt Humanitas het schakelpunt tussen vergunninghouder en organisaties. Vergunninghouder en Humanitas stellen samen een soort van trajectplan op, waarbij ook andere organisaties zoals onderwijsinstellingen en het leer-werkloket betrokken worden. De intensieve begeleiding duurt drie tot zes maanden. Zodra de vergunninghouder een huis gevonden heeft, wordt aansluiting gezocht bij het WIJ-team.

Vrijwilligerswerk heeft twee kanten: de vluchteling die vrijwilligerswerk doet en vrijwilligers die de vluchtelingen helpen bij hun integratie. Vrijwilligerswerk door de vluchteling helpt bij de ontwikkeling van taalvaardigheid, bij kennismaking met de Nederlandse samenleving en het is bovendien een zinvolle dagbesteding met wellicht toeleiding naar werk. Wij willen voor de bewoners van de AZC's in samenspraak met COA hier nadrukkelijk aandacht aan besteden. Er zijn in Groningen tal van organisaties en burgerinitiatieven die vrijwilligerswerk voor vluchtelingen doen. Wij brengen deze partijen en hun activiteiten in beeld voor een transparant, overzichtelijk en op elkaar afgestemd aanbod.

4. Werktoeleiding

De toeleiding naar werk is in eerste instantie gericht op de vergunninghouders met een woning binnen onze gemeente. We zijn van plan om meer vergunninghouders op te nemen binnen de directie Werk. Dus ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door de taalbarrière. We zullen hiervoor een experiment starten en onderzoeken op welke wijze wij een bijdrage kunnen leveren om voor deze doelgroep het perspectief op werk te versnellen. We zullen hierbij ook kijken naar wat extra inzet voor de groep onder de 27 jaar betekent. De middelen uit het uitwerkingsakkoord kunnen we hiervoor aanwenden. De inzet op vergunninghouders gaat dus niet ten koste van de ondersteuning van onze bestaande uitkeringsgerechtigden.

De stagnerende uitstroom uit opvangvoorzieningen en AZC's geeft het COA grotere verantwoordelijkheid voor taalintensivering en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Wij kennen de regionale arbeidsmarkt en het onderwijs (leer-werkloket) en maken dan ook met het COA afspraken over dit deel van het inburgeringstraject. Ook onderzoeken wij welke mogelijkheden de ESF-subsidies voor vergunninghouders bieden. Wij kunnen als centrumgemeente een beroep doen op deze subsidies, die bedoeld zijn voor re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

5. Gezondheidsbevordering

Een stevige maatschappelijke basis kan positief bijdragen aan de gezondheid van vluchtelingen en zorgvragen voorkomen. Niettemin is deze zorgvraag er wel. Humanitas zorgt er voor dat de vluchteling in contact wordt gebracht en kennismaat met het WIJ team in de wijk waar de vluchteling woont. De gemeente ondersteunt de aanpak van het Rijk die gericht is op signalering, voorlichting en preventie. Met speciale aandacht voor na-reizigers, die het voortraject in AZC's gemist hebben en daarmee de eerste stap in de voorbereiding op de Nederlandse samenleving.

6. Financiën

Het Rijk heeft met het Uitvoeringsakkoord "Verhoogde Asielinstroom" 500 miljoen euro beschikbaar gesteld. Op dit moment is er nog onduidelijkheid over de financiële impact op de gemeentefinanciën van het uitwerkingsakkoord. Er is een risico dat de dekking van het Rijk niet voldoende is voor de totale opgave uit het actieplan. Onder regie van het programma: vluchtelingen, asielzoekers en

vergunninghouders (VAS) worden in het najaar 2016 wanneer duidelijkheid is over de definitieve regeling met het Rijk, de baten en lasten in een business case inzichtelijk gemaakt. Tegelijkertijd kunnen we als stad hierop niet wachten, aangezien we al vanaf eind 2015 te maken hebben met de verhoogde asielinstroom. We kiezen er daarom voor de begroting voor het programma VAS voor 2016 en 2017 vast te laten stellen wanneer de financiële consequenties duidelijk zijn en de business case is afgerond.

Hoofdstuk 1. Aanleiding

In 2015 is Europa geconfronteerd met een grote instroom van vluchtelingen. In het najaar werd dit ook merkbaar in Groningen. In oktober is aan de van Swietenlaan een Noodopvang geopend. Inmiddels zijn we ruim een half jaar verder. De vluchtelingenstroom is nog steeds gaande en Europa zoekt naar oplossingen hoe hiermee om te gaan. Feit is dat er inmiddels duizenden mensen in tijdelijke centra in Nederland worden opgevangen en dat velen van hen een status hebben en zullen moeten doorstromen naar de reguliere woningmarkt binnen gemeenten. En voor (langere tijd) gaan integreren in onze samenleving.

Met de komst van grote groepen vluchtelingen is in heel korte tijd zowel op Europees, landelijk als gemeentelijk niveau een grote verandering opgetreden. Daar waar het vluchtelingenbeleid tot voor kort nadrukkelijk gericht was op krimp, (circa 80% van de instromers kreeg geen verblijfsvergunning) is het inmiddels gericht op opname van vluchtelingen. Instellingen als COA worden van een krimp instelling een groei instelling en ook gemeenten moeten, daar waar ze hun werkzaamheden in de achterliggende jaren op dit dossier afbouwden, nu alle zeilen bijzetten om te kunnen anticiperen op de groeiende groep vluchtelingen. Dit betekent ook voor veel betrokken partijen en organisaties een verandering in opgave en werkzaamheden.

Om dit proces vorm en inhoud te geven is tijdelijk het programma: "Vluchtelingen, Asielzoekers Vergunninghouders"(VAS) in het leven geroepen. Het programma heeft zowel een regionale (voor de 23 Groninger gemeenten) als een lokale opgave. Deze notitie richt zich met name op de lokale stadse opgave. Met de huidige instroom van vergunninghouders¹ in 2016, de instroom van vluchtelingen in de noodopvang aan de Van Swietenlaan en straks de komst van twee asielzoekerscentra(AZC's) betekent de komende twee jaar een toename van om en nabij 1700 nieuwe bewoners in de stad. Dit betekent dat we verschillende vluchtelingengroepen in de gemeente hebben. Voor een nadere toelichting verwijzen we naar onderstaande tabel.

Doelgroepen	Omschrijving
▪ Opvang (asielzoekers en vergunninghouders) Noodopvang en AZC	Een asielzoeker is iedereen die een asielaanvraag in Nederland heeft ingediend. Zolang er geen beslissing is genomen over de asielaanvraag blijft deze persoon asielzoeker. In de noodopvang worden sinds 1 april 2016 ook asielzoekers opgevangen.
▪ Vergunninghouder gekoppeld gemeente Groningen	Een vergunninghouder is een voormalig asielzoeker met een (tijdelijke) verblijfsvergunning in Nederland, hij wordt ook wel aangeduid als vergunninghouder. Vergunninghouders kunnen in afwachting van koppeling aan een gemeente en vervolgens een woning in het AZC verblijven. Zodra een woning is gevonden zal de vergunninghouder zich huisvesten in de gemeente waaraan hij gekoppeld is. Gemeenten hebben een half jaarlijkse taakstelling om vergunninghouders te huisvesten.
▪ AMV	AMV's zijn vreemdelingen jonger dan achttien jaar, die bij binnenkomst in Nederland niet werden begeleid door een ouder of een meerderjarige bloed- of aanverwant. Voor AMV's geldt dat zij alleen terug kunnen keren als er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst of in een land waar zij eerder verblijf hadden. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen bij aankomst in Nederland een voogd toegewezen van Stichting Nidos. AMV's met een vergunning worden opgevangen in verschillende voorzieningen, van de zorggroepen Jade en Elker in onze stad.
▪ Uitgeprocedeerde asielzoekers (Groningen is centrumgemeente)	Een uitgeprocedeerde asielzoeker heeft aan het einde van de asielprocedure geen vergunning gekregen, en waarbij alle beroepsmogelijkheden zijn uitgeput. Uitgeprocedeerde asielzoeker is een positieve benaming voor illegale vluchtelingen. Groningen (Inlia) vangt als centrumgemeente in de <i>Bed, bad, brood</i> voorziening deze groep op.

¹ Wij gebruiken in deze notitie de term vergunninghouders, echter de term statushouder wordt ook wel gebruikt.

Vanuit het programma hebben we binnen de gemeente, maar ook met andere betrokken partners verkend wat de integratieopgave voor de gemeente Groningen is. En wat dit betekent voor de nieuwkomers, de Groningse samenleving en voor de betrokken organisaties.

We hebben de vraag gesteld wat nodig is aan huisvesting en integratie om de instroom van deze nieuwe bewoners goed te laten verlopen. Hierdoor hebben we een beeld gekregen van de huidige situatie en wat er eventueel extra nodig is. Zo signaleren we bijvoorbeeld een dusdanig hoge druk op sociale huurwoningen en onderwijsvoorzieningen, een tekort aan arbeid en gelijktijdig de vraag naar specialisten in sommige sectoren van de arbeidsmarkt, dat extra maatregelen gewenst zijn.

De toegenomen instroom van vluchtelingen maakt dat er in Groningen een meer gerichte en integrale inzet nodig is. De focus richt zich op een gelijktijdige aanpak van huisvesten van asielzoekers (bouw van twee AZC locaties), het huisvesten van vergunninghouders en het werken aan taalverwerving, opleiding, participatie en werk. Met als doel te komen tot een snelle en effectieve integratie. Hiermee willen we op basis van ervaringen uit het verleden voorkomen dat deze groep de aansluiting met de Nederlandse samenleving mist. Kern van de aanpak is samenwerking en afstemming. Dit betekent dat we vanuit de gemeente zo snel mogelijk de verbinding tussen de vluchteling en de Groningse samenleving willen leggen. Dit geldt zowel voor de bewoners van een asielzoekerscentrum als voor de vergunninghouder met een woning in de stad.

Het bestuur van de gemeente Groningen wil met dit actieplan haar koers voor 2016 en 2017 nader uitwerken.

1.1 Bestuursakkoord

Het bestuursakkoord "Verhoogde Asielinstroom" (27 november 2015) en het daarop volgende uitwerkingsakkoord van 28 april 2016 is belangrijke input voor de Groningse aanpak.

Bestuursakkoord "Verhoogde Asielinstroom" 27 november 2015

In het bestuursakkoord "Verhoogde Asielinstroom" staan afspraken tussen het kabinet en de gemeenten. Deze afspraken zijn aan het einde van 2015 gemaakt om op korte termijn adequaat te kunnen reageren op de verhoogde instroom van vluchtelingen. Het akkoord richt zich met name op afspraken met betrekking tot eerste opvang van vluchtelingen en de huisvesting van vergunninghouders in gemeenten. Daarnaast zet het akkoord in op de ambitie om als overheden blijvend samen te werken voor een succesvolle keten van opvang tot en met volwaardig staatsburgerschap. Het Rijk heeft met dit akkoord al € 108 miljoen beschikbaar gesteld. Voor de uitwerking van het actieplan hebben we de thema's uit het bestuursakkoord als uitgangspunt genomen, te weten: wonen (vergunninghouders en AZC), onderwijs, taal, inburgering en maatschappelijke begeleiding en participatie, werktoeleiding en veiligheid en leefbaarheid.

Uitwerkingsakkoord verhoogde Asielinstroom 28 april 2016

De afspraken in het uitwerkingsakkoord zien primair op de gevolgen van de extra toename van vergunninghouders in het gemeentelijk domein die is ontstaan door de verhoogde asielinstroom. Dat wil zeggen dat rekening wordt gehouden met de asielinstroom 2015 en de verwachte instroom 2016 die doorwerking hebben in de huisvestingstaakstelling voor gemeenten in 2016 en 2017.

Dit vanuit de gedachte dat de (financiële) gevolgen voor gemeenten ook voornamelijk in 2016 en 2017 tot uiting zullen komen als vergunninghouders daadwerkelijk in gemeenten geplaatst zijn. Het Kabinet stelt hiervoor 500 miljoen (inclusief de 108 miljoen uit najaar 2015) beschikbaar. Met dit akkoord wordt naast de al bestaande afspraken uit het bestuursakkoord de inhoudelijke keten van noodopvang tot burgerschap gesloten en zorgen Rijk en gemeenten voor een sluitende aanpak. Hierbij is het voor alle partijen helder wat er van hen wordt verwacht en waar zij verantwoordelijkheid voor dragen. De financiële consequenties van dit akkoord zullen in het najaar duidelijk gaan worden.

WRR policy brief

Daarnaast hebben we de uitkomsten van de WRR Policy brief "Geen tijd te verliezen"² (16 december 2015) betrokken bij het opstellen van onze koers. De policy brief richt zich op de integratie van vergunninghouders en is onder andere gebaseerd op een unieke cohortstudie naar de positie van 33.000 in Nederland geregistreerde asielmigranten die tussen 1995-1999 een verblijfsvergunning kregen en minimaal tot 2011 in Nederland verbleven. Als belangrijkste conclusies uit het recente verleden worden genoemd: 1) de ongunstige arbeidsmarktpositie van vergunninghouders ten opzichte van andere groepen, 2) de geregistreerde criminaliteit onder alleenstaande jonge vergunninghouders ligt aanzienlijk hoger dan onder de rest van de bevolking en 3) er is sprake van een grote dynamiek binnen de categorie vergunninghouders. Een substantiële minderheid vertrekt na verloop van tijd weer uit Nederland. Maar een grote groep verblijft voor langere tijd in Nederland. De kernconclusie van het onderzoek is: door gelijktijdig te werken aan huisvesting, taalverwerving, opleiding en werk verliezen overheden bij de integratie van asielmigranten met een status zo min mogelijk kostbare tijd.

1.2 Gemeentelijke kaders

Bij het opstellen van het actieplan nemen we het bestaande beleid, waarvan de basis grotendeels is vastgelegd in het coalitieakkoord 2014-2015, als uitgangspunt. Daar waar nodig en wenselijk doen we voorstellen tot het intensiveren of (door)ontwikkelen van het beleid vanuit het perspectief van het vluchtelingen vraagstuk.

In het coalitieakkoord "Voor de Verandering, 2014-2018" wordt niet specifiek ingegaan op vluchtelingen. Het college gaat wel in op diversiteit. Zij zegt daarover het volgende: *"Groningen kent traditioneel gelukkig ontspannen verhoudingen tussen verschillende bevolkingsgroepen. Dat past bij de inclusieve samenleving die wij voorstaan. We bestrijden uitsluiting en discriminatie. Ons diversiteitsbeleid is gericht op de persoonlijke vrijheid en zelfontplooiing van alle Groningers, ongeacht hun geslacht, culturele achtergrond, gaardheid, religie of beperking. Als bijzondere inspanning voor een specifieke doelgroep daarbij nodig en effectief is, leveren we die".*

Hierin is de kern van het gemeentelijk beleid beschreven.

De gemeentelijke kaders zijn onder andere vastgelegd in onderstaande documenten:

- Invoering Participatiewet in de gemeenten Groningen (2014)
- Beleidskader Vernieuwing Sociaal Domein (2014)
- Diversiteitsagenda (2015)
- Wonen in Stad (woonvisie 2015)
- Mee(r)doen in Stad (2015)

² Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten. Door: Godfried Engbersen (WRR), Jaco Dagevos (SCP), Roel Jennissen (WODC), Linda Bakker (SCP/EUR) en Arjen Leerkens (WODC), met medewerking van Jeanine Klaver en Arend Odé (Regioplan).

Hoofdstuk 2: “De Groningse Opgave”

2.1 Uitgangspunten

Bij de uitwerking van onze opgave gebruiken we de thema’s uit het bestuursakkoord als leidraad en hanteren we onderstaande inhoudelijke uitgangspunten.

**Uitgangspunten,
Groningen is een stad waar:**

- Iedereen zich thuis en welkom voelt, waar men goed samenleeft en sprake is van diversiteit.
- Iedere toegelaten vluchteling een woonplek heeft, waarbij we zorg hebben voor spreiding over wijken.
- Een passend onderwijsaanbod is voor alle nieuwkomers.
- Nieuwkomers vanuit eigen regie zo snel mogelijk deelnemen (participeren) aan het maatschappelijk leven.
- Gestreefd wordt naar een optimale match tussen nieuwkomer en een vorm van arbeid en/of participatie (voorkomen van verdringing op de arbeidsmarkt).
- Pré-inburgeringsprogramma’s en inburgeringsprogramma’s op elkaar aansluiten en elkaar aanvullen.

Deze uitgangspunten lopen als een rode draad door onze uitwerking en leggen de basis voor de Groningse aanpak. Wij koersen met het actieplan niet op een nieuw en exclusief vluchtelingenbeleid, maar sluiten juist zoveel mogelijk aan op het bestaande gemeentelijk beleid, vastgelegd in diverse kaderdocumenten, die wij zien als een stevig fundament. Op basis daarvan willen we een adequaat en passend antwoord geven op de voorliggende vluchtelingenopgave. Een opgave die vraagt om versnelling, intensivering en op sommige onderdelen (door)ontwikkelen van het bestaande beleid. Als we hierin slagen dan verwachten we dat deze nieuwe groep, tijdelijk dan wel voor langere tijd, net als iedere stadjer zelfstandig kan deelnemen aan onze samenleving.

Integratie en participatie zijn daarbij sleutelwoorden. Woorden die passen bij de stad Groningen. Hierbij moeten we rekening houden met de twee gezichten van de stad. Zo is Groningen een flexibele en tolerante stad, die veel kansen biedt. Jaarlijks ontvangen wij duizenden studenten, uit alle hoeken van het land en van ver over de grens. Groningen is dus gewend te leven met nieuwe en tijdelijke bewoners. Aan hen biedt Groningen, als onderwijsstad, een breed en divers aanbod van scholen en studiemogelijkheden. De verscheidenheid van onderwijsvoorzieningen biedt ook vluchtelingen unieke kansen.

Daarnaast is Groningen ook een stad met grote sociale vraagstukken en met verschillende groepen kwetsbare inwoners. Inwoners die leven in armoede, voor wie het vinden van een huis of passende arbeid moeilijk is en waardoor zij de aansluiting met de samenleving (dreigen te) verliezen. Een stad waar inwoners zorgen hebben en waar vluchtelingen soms ook als bedreiging worden gezien. Gelijktijdig zijn het ook vluchtelingen voor wie de kans aanzienlijk is dat zij de aansluiting met onze samenleving niet gaan maken. Daarom moeten we hiervoor vanaf het begin aandacht hebben en hen instrumenten bieden voor een succesvolle integratie.

Vanuit ons reguliere beleid zetten we nadrukkelijk in op gelijke kansen. Waarbij we streven naar een zo groot mogelijke participatie en zelfredzaamheid van iedereen en voor diegene voor wie dat even lastig of moeilijk is bieden we verschillende ondersteuningsmogelijkheden. Dit geldt zowel voor de huidige Groningers als voor toekomstige burgers van onze stad. Hierbij maken we in eerste instantie gebruik van de bestaande structuren en netwerken zoals we deze kennen met onze gebiedsgerichte aanpak en de WIJ-teams. Een aanpak die staat voor integraal, dichtbij, samen met burgers en het laagdrempelig oplossen van hulp- en ondersteuningsvragen voor mensen van 0-100 jaar. Waarbij het niet gaat om het problematiseren, maar vooral om het stimuleren van eigen kracht en regie.

De huidige situatie van de grote instroom leidt tot versnelling van processen. Onze aanpak kenmerkt zich door de onderstaande vier kernbegrippen:

1. *Samenwerken*, tussen alle betrokken partners, instellingen, overheden en bestuurders is de enige mogelijkheid om deze opgave succesvol te laten verlopen.
2. *Boel op orde*, de grote toename van het aantal vluchtelingen in korte tijd vraagt om een aanpassing van krimpbeleid naar groei-beleid. Hiermee wordt vooral een beroep gedaan op de capaciteitsuitbreiding van bestaande voorzieningen.
3. *Intensiveren*, er zijn in Groningen al netwerken en structuren die als goede basis fungeren. De groei van het aantal nieuwe bewoners vraagt om extra aandacht en capaciteit.
4. *(Door)Ontwikkelen*, in sommige gevallen zullen we op basis van ervaringen uit het verleden, veranderingen in beleid en nieuwe inzichten, maar mogelijk ook specifieke vragen en kansen van en voor deze groep vluchtelingen nieuwe ontwikkelingen starten.

2.2. Ambities per thema

Bij het opstellen van de Groningse opgave volgen we de in het bestuursakkoord benoemde thema's. Hiermee doen wij recht aan alle elementen die van belang zijn bij de inburgering en integratie van de vluchteling. Voor ieder thema beschrijven wij onze ambities.

2.2.1 Huisvesting

Met betrekking tot huisvesting onderscheiden we twee gemeentelijke taken. Het realiseren van de taakstelling met betrekking tot vergunninghouders en het mede mogelijk maken van de realisatie van opvang (noodopvang en AZC). In de gemeente Groningen streven wij er naar dat iedere nieuw toegelaten vluchteling woonruimte heeft. De taakstelling voor de gemeente Groningen is met de toestroom van vluchtelingen de afgelopen jaren verdriedubbeld (zie bijlage 1.2). Bij het uitvoeren van onze taakstelling willen we zoveel mogelijk aansluiten bij onze woonvisie "Wonen in Stad". Het huisvesten van vergunninghouders bezien we vanuit de totale opgave als het gaat om de sociale woningvoorraad. Voor het draagvlak in de stad, houden we ook bij het huisvesten van de vergunninghouders vast aan gemengde woongebieden en proberen we de opgave zoveel mogelijk te integreren in bestaande woonprogramma's. We stellen vast dat de gemeente Groningen in 2015 niet aan de opgelegde taakstelling heeft kunnen voldoen en dat dit ook begin 2016 moeizaam verloopt. Met de toenemende groei van het aantal vergunninghouders zullen we de komende periode extra maatregelen moeten treffen. Hiertoe formuleren we de volgende doelen:

- Bij het huisvesten van de groeiende groep vergunninghouders brengen we een versnelling in onze opgave aan. We werken daarbij met onze corporaties en andere verhuurders vanuit de bestaande afspraken.
- Wij richten ons onder anderen op het huisvesten van jonge vergunninghouders, omdat de beschikbare woningvoorraad en de in voorbereiding zijnde bouw in de stad daar goed bij aansluit. Bovendien biedt Groningen een breed scala aan opleidingsmogelijkheden.
- Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's), bieden wij plek in onze stad.

2.2.2 Onderwijs

In Nederland geldt voor alle kinderen jonger dan 18 jaar de leerplichtwet. De gemeente heeft een aantal wettelijk onderwijstaken, zoals: onderwijshuisvesting, leerlingenvervoer, leerplicht en voorschoolse educatie. Wij vinden het van groot belang om aan te sluiten op het recht van ieder kind op onderwijs. Lange wachttijden in de huidige asielprocedure mogen dit geenszins belemmeren. Kinderen en jongeren moeten bij binnenkomst zo snel mogelijk een passende plek in het onderwijs krijgen, om zo de taal te leren en daarna mee te kunnen draaien in het reguliere onderwijs. Daarnaast hechten we veel waarde aan talentontwikkeling voor iedereen. We zetten in op optimale ontwikkelingskansen. Dit vertalen we onder meer in een toegankelijk voorschools- en vrijetijdsaanbod voor alle kinderen (inclusief opvoeders) en jongeren binnen onze gemeente. Wij zien voor stad en regio met de toename van het aantal vergunninghouders, de uitbreiding van opvangvoorzieningen en de komst van alleenstaande minderjarige vluchtelingen, een extra belasting op de onderwijsvoorzieningen ontstaan (zie bijlage 1.3). Wij verwachten met name dat de druk op de

internationale schakelklas (ISK) voor het voortgezet onderwijs, vanwege haar regiofunctie, de komende periode groot zal worden. Hierdoor groeit de vraag om extra capaciteit en een toenemende kans op problemen met betrekking tot de huisvesting en daaraan mogelijk gekoppelde financiële knelpunten. Ten aanzien van het onderwijs formuleren we de volgende doelen:

- Het onderwijsaanbod zoveel als mogelijk door reguliere onderwijsinstellingen (PO en VO) organiseren en uitvoeren.
- Wij vinden het belangrijk dat jonge asielpeuters (2-4 jaar) en hun opvoeders zo vroeg mogelijk met (taal)ontwikkeling starten.
- Om hun talenten zo optimaal mogelijk te ontwikkelen kunnen kinderen en jongeren deelnemen (erbij horen) aan hetgeen de Stad hen biedt aan mogelijkheden.
- Wij willen een soepele en doorlopende overgang van ISK onderwijs naar regulier/vervolgonderwijs (inclusief ROC en hoger onderwijs).

2.2.3 Maatschappelijke begeleiding en participatie

Het uitgangspunt voor integratie is dat een vergunninghouder in staat wordt gesteld om zelfredzaam te zijn. Zelfredzaamheid en participatie stimuleren we op alle leefgebieden zoals: wonen, onderwijs, zorg, vrije tijd en werk. Deze komen samen als het gaat om de taak die we hebben met betrekking tot de maatschappelijke begeleiding en de participatieverklaring die vanaf 2017 verplicht is (zie bijlage 1.4). Hier ligt een directe relatie met taal en inburgeren, waarvoor de vergunninghouder zelf verantwoordelijk is. De financiering hiervan is belegd bij de rijksdienst DUO. Het zijn veelal de ROC's die het taalonderwijs aan de doelgroep verzorgen.

Zodra een vergunninghouder aan de stad is gekoppeld moet hij de kans krijgen deel te nemen aan het leven in de stad. Hiervoor vinden we het belangrijk dat er een vaste plek is van waaruit hij wordt ondersteund bij het kennismaken met alle verschillende leefdomeinen in de stad.

Met de komst van opvangvoorzieningen en meer vergunninghouders naar Groningen neemt de vraag naar passende begeleiding en een goede toeleiding naar de verschillende leefdomeinen. De maatschappelijke begeleiding is in Groningen belegd bij Humanitas. Wij vinden het positief dat ook inwoners van de stad, in de vorm van vrijwilligerswerk, hieraan hun bijdrage leveren. Dit gebeurt in Groningen volop. Met de groeiende groep vluchtelingen naar onze stad is het vrijwilligersaanbod in korte tijd bijzonder gegroeid.

Vrijwilligerswerk zien wij tevens als een nuttig instrument voor de vluchteling om op een natuurlijke en laagdrempelige manier kennis te maken met de Nederlandse samenleving, contacten te leggen en zijn taalvaardigheden uit te breiden.

Wij hebben hiervoor verschillende doelen geformuleerd:

- We streven er naar een samenhangend proces te creëren in opvang en maatschappelijke begeleiding vanaf het moment dat mensen in de stad Groningen komen; in tijd en in organisaties. Oriëntatie daarbij op onderwijs, werk, zorg, vrijetijd en wonen.
- Vanuit de maatschappelijke begeleiding willen we invulling geven aan het traject voor de participatieverklaring.
- Wij streven naar een optimale doorlopende lijn in het traject van een asielzoeker, van de (pré)inburgering in de opvanglocatie tot na de maatschappelijke begeleiding als vergunninghouder.
- We vinden het belangrijk dat de asielzoeker/vergunninghouder participeert in onze samenleving, in aansluiting op zijn behoeften en mogelijkheden. Daarbij hoort onder andere de mogelijkheid tot het doen van vrijwillige werkzaamheden.
- Met een groeiend aantal vluchtelingen is ook het vrijwilligersaanbod voor deze doelgroep toegenomen. Wij streven naar een transparant, overzichtelijk en afgestemd vrijwilligersaanbod voor vluchtelingen in Groningen.

2.2.4 Werktoeleiding

Wij streven er naar dat iedereen naar vermogen meedoet aan de samenleving. Het liefst via een betaalde baan, maar als dat (nog) niet mogelijk is, door maatschappelijke actief te zijn. Mensen die dat nodig hebben ondersteunen we bij het vinden van werk of bijvoorbeeld een vrijwilligersplek.

Wij stellen vast dat het overgrote deel van de vergunninghouders bij binnenkomst in de gemeente een beroep doet op de bijstand en dat zij daarvan geruime tijd gebruik van maken. Vaak hebben zij een grote afstand tot de arbeidsmarkt en zijn ze vooralsnog aangewezen op maatschappelijke participatie. Om aan het werk te komen hebben ze extra steun nodig. Een opleiding in land van herkomst en het inburgeringstraject zijn vaak onvoldoende om in Nederland passend werk te vinden. Het begeleiden naar werk kunnen we als gemeente niet alleen. Ondernemers, onderwijspartners in de stad spelen hierbij een grote rol.

Het is wenselijk om naast taalontwikkeling, ook gericht te werken aan arbeidsoriëntatie en participatie. Wij zien dat het hiervoor noodzakelijk is dat ketenpartners: gemeente, COA, onderwijspartners, werkgevers en ook de maatschappelijke begeleiding als het schakelpunt tussen vergunninghouder en de verschillende leefdomeneinen, op basis van goede werkafspraken intensief samenwerken.

Vanuit de gemeentelijke taken formuleren wij de volgende doelen:

- Vergunninghouders/asielzoekers ondersteunen in de verschillende stappen/fases op weg naar een plek op de arbeidsmarkt;
- Bij een optimale toeleiding naar werk streven wij, in samenwerking met COA, naar een goede voorregistratie/intake;
- 100% van de vluchtelingen met studiepotentieel volgt (bij)scholing op hoger niveau; Middelbaar opgeleide vluchtelingen hebben een startkwalificatie. Laagopgeleiden ontvangen begeleiding gericht op passend onderwijs, leren en werken en participatie;
- We onderzoeken wat de ondernemers in onze stad (en mogelijk regio) nodig hebben, en stimuleren hen, om zo snel mogelijk vergunninghouders op te kunnen nemen in hun organisatie, zowel middels: traineeship, stages, werkpleerplaatsen als ook betaalde banen.
- Wij stimuleren ondernemerschap voor de doelgroep en inventariseren wat daarvoor nodig is.

2.5 Ambitie veiligheid en leefbaarheid in stad en wijken

Sinds de komst van grote groepen vluchtelingen naar Nederland heeft het thema veiligheid en leefbaarheid hoog op de politieke agenda gestaan. De samenleving wordt op verschillende momenten en situaties met dit vraagstuk geconfronteerd. Waarbij het soms gaat om heftige en emotionele discussies waarin voor- en tegenstanders, van vluchtelingen en daarbij horende opvangcentra, zich laten horen. Deze oplopende spanningen zijn terug te voeren naar enerzijds de zorg om de veiligheid en leefbaarheid in de Nederlandse samenleving. Anderzijds de betrokkenheid en een gevoel van maatschappelijke verantwoordelijkheid om mensen die zijn gevlucht uit een onveilige wereld een veilige plek te bieden. Groningen staat voor een veilige - en leefbare stad voor iedereen. Dat willen we ook naar de toekomst zo houden en dat betekent dat we daar met elkaar aan moeten werken. Wij blijven investeren op leefbaarheid door spreiding en kleinschalig wonen, maar ook door met elkaar in dialoog te zijn. We stimuleren het gezamenlijk ontwikkelen van activiteiten en het elkaar daarbij betrekken. Dit geldt voor alle lagen en sectoren van onze samenleving. Wij zijn er van overtuigd dat deze aanpak bijdraagt aan het vergroten van draagvlak en het versterken van het gevoel van veiligheid in onze stad. Wij formuleren onderstaande doelen:

- Ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk of buurt is sprake van een prettige en constructieve samenwerking tussen AZC voorziening (haar bewoners), ondernemers en wijkbewoners.
- In een wijk/buurt zijn de verschillende keten partijen geïnformeerd over nieuwe ontwikkelingen en sluiten zij zoveel mogelijk aan bij de bestaande gebieds- en WIJ structuur.

- Overlastmeldingen die raken aan de veiligheid en leefbaarheid in en om een AZC locatie willen wij goed in beeld hebben.

2.3 Vroege inburgering door samenwerking van ketenpartners

De vluchteling moet de kans krijgen om zo vroeg mogelijk te beginnen met zijn inburgeringstraject. Zo mogelijk al gedurende het verblijf in het AZC. Wij zijn er van overtuigd dat het zo vroeg mogelijk leren van de taal en het kennismaken met onze samenleving de kans op een succesvolle integratie zal bevorderen. Daarmee verwachten we dat we op termijn voor deze doelgroep te maken krijgen met onder anderen minder voortijdige schoolverlaters en dat we ook de aanspraak op gemeentelijke voorzieningen zoals: bijstand, jeugdzorg en WMO kunnen minimaliseren.

Omdat de doorstroming van vergunninghouders naar gemeenten momenteel stagneert loopt de verblijfsduur voor deze groep met een vergunning in de opvanglocaties op. Hierdoor ontstaat er onnodig en onwenselijk tijdverlies ten aanzien van het inburgering - en participatietraject. In het uitwerkingsakkoord "Verhoogde asielinstroom" worden de taken van het COA als het gaat om taalonderwijs en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt geïntensiveerd. Met deze maatregel kunnen asielzoekers en vergunninghouders zich tijdens de wachtperiode extra richten op hun inburgering en integratie.

Gelet op hetgeen in paragraaf 2.2 genoemd zijn wij van mening dat we de schotten tussen de diverse betrokken partijen moeten doorbreken. Ook al stimuleert het uitvoeringsakkoord dat wellicht niet op alle onderdelen, maar financiële stromen mogen ons inziens nooit een belemmering vormen als het gaat om de inburgering van de vluchteling. Daarom zetten we in op het voorkomen van problemen zoals in eerder genoemde WRR policy brief beschreven. Voor ons begint de integratie op het moment dat de vluchteling uitzicht heeft op een langer verblijf in Nederland. Dit kan alleen als we bereid zijn de krachten te bundelen en alle aanwezige instrumenten en mogelijkheden die de samenleving biedt daarvoor benutten.

Binnen de bestaande contacten zullen we vanuit gemeentelijk regie het gesprek tussen diverse betrokken ketenpartners voor deze doelgroep intensiveren. Hierbij denken we aan partners als: COA, onderwijsinstellingen, werkgevers en maatschappelijke instellingen. Wij zien ons zelf in de rol van verbindingsofficier, zowel naar onze partners als naar de vluchteling.

Hoofdstuk 3: Acties per thema

De ambities werken we in bijgaande paragraaf op de eerder genoemde onderdelen nader uit. Hier leggen we zoveel als mogelijk een verbinding met uitwerkingsakkoord: "Verhoogde Asielinstroom". Aan het thema "veiligheid en leefbaarheid in stad en wijken" hebben we twee onderdelen toegevoegd, gezondheid en zorg en alleenstaande minderjarige vluchtelingen. Dit omdat deze ook in het uitwerkingsakkoord specifieke aandacht hebben.

3.1. Acties Huisvesting

We hebben vastgesteld dat bij de toenemende groei van het aantal vergunninghouders een versnelling nodig is. Daarvoor nemen we de volgende extra maatregelen. In eerste instantie houden we de bestaande afspraken tegen het licht. Samen met de corporaties en andere verhuurders verwachten we dat we op onderdelen het proces kunnen verfijnen, zodat we op korte termijn de huidige taakstelling (2016-1) zo goed mogelijk kunnen realiseren. Bij het huisvesten van vergunninghouders streven we naar het behouden van evenwichtige wijken. Zo nodig passen we ons woonruimteverdeelsysteem hier (tijdelijk) in overleg met de corporaties op aan. Om de groei ook op de langere termijn op te kunnen vangen denken we dat het aanbrengen van een versnelling in onze totale huisvestingsopgave noodzakelijk is. Wij zullen ons daarbij vooral richten op het huisvesten van alleenstaande (jonge) vergunninghouders, omdat de beschikbare woningvoorraad en de in voorbereiding zijnde bouw in de stad daar het beste bij aansluit en dit naar verwachting een grote groep is. Hierover zullen we met zowel met de corporaties als met particuliere verhuurders in gesprek gaan. Daarnaast is de vraag aan ons gesteld om plaats te bieden aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen met een vergunning. Hierin trekken we samen op met instellingen die de alleenstaande minderjarige vluchtelingen opvangen, de corporaties en andere woningaanbieders. Naast de stadse taakstelling ligt er een nadrukkelijke relatie met de taakstelling die de gehele regio Groningen heeft. Zowel de aardbevingsproblematiek, de krimp en een beperkt aanbod van sociale huurwoningen in delen van de regio, kunnen effect hebben op de aanpak in de regio als geheel en de discussie zal daarmee onderdeel zijn voor de stadse opgave. Deze opgave pakken we op in regionaal verband.

3.2. Acties Onderwijs

Op basis van onze ambities zal onze inzet in de komende periode met name gericht zijn op de volgende onderdelen:

Onderwijshuisvesting (gemeentelijke taak)

Om goed te kunnen anticiperen op de ontwikkelingen hebben we de huidige als de te verwachten leerlingenstromen voor de hele provincie Groningen in kaart gebracht. Hierbij worden ook de ontwikkelingen in de buurgemeenten in de provincies Drenthe en Friesland betrokken. Waar hebben hierover met onderwijsinstellingen en regiogemeenten nadere afspraken gemaakt.

Binnen de gemeente Groningen brengen we in beeld welke onderwijs geschikte accommodaties beschikbaar zijn en komen en besluitvorming ten aanzien van het beschikbaar stellen en het maken van ruimte. We zetten in eerste instantie in op de bestaande voorraad, zover dit niet belemmerend werkt voor het onderwijs. Er is tot op heden nog geen duidelijkheid over de financiering van de huisvesting voortgezet onderwijs.

Vroege taalontwikkeling

Net als voor Nederlandse kinderen is het zeker ook voor de jonge asielpeuters van groot belang om zo vroeg mogelijk met de (taal)ontwikkeling te starten. Het kan een goede sleutel zijn en daarmee ook hun ouders te bereiken. Gemeenten hebben de wettelijke taak, voor- en vroegschoolse educatie

(VVE), om een aanbod aan te bieden voor peuters met een risico op taalachterstand. In het uitwerkingsakkoord wordt er vanuit gegaan dat gemeenten het aanbod ook aan peuters van vergunninghouders, die een woning hebben toegewezen in de gemeenten, zullen doen. Wij vinden het echter van belang dat dit aanbod ook aan peuters in de opvanglocaties wordt gedaan. Vanwege de huidige lange verblijfsduur van peuters in deze voorzieningen is het zaak hier zo vroeg mogelijk mee te starten. Hoewel dit landelijk een breed gedeeld standpunt is, is deze taak vooralsnog niet bij gemeenten of COA belegd en zijn er met het uitvoeringsakkoord geen financiële middelen beschikbaar gesteld. Als gemeente zullen we bij het inrichten van toekomstige AZC locaties met het COA afspraken moeten maken om nader te onderzoeken of en hoe en we dit zowel gezamenlijk mogelijk kunnen maken.

Talentontwikkeling

Naast onderwijs is het voor kinderen en jongeren van belang om in hun vrije tijd de mogelijkheid te krijgen om hun talenten zo optimaal mogelijk te kunnen ontwikkelen. Daarbij hoort ook "erbij horen" en participeren in datgene de stad allemaal te bieden heeft. We verkennen hoe we kinderen en jongeren van vergunninghouders in onze stad mee kunnen laten doen en wat daarvoor nodig is. Daarnaast zullen we met het COA nader verkennen hoe kinderen in de opvang voorzieningen mee kunnen doen.

In gesprek met onderwijsveld

Naast de spreiding van de onderwijsvoorzieningen in de regio Groningen is er een tweede vraagstuk waarover de gemeente met het onderwijs nader in gesprek gaat. Het betreft de doorstroming naar regulier en vervolgonderwijs, middelbaar - en hoger onderwijs. Hierbij hebben we specifieke aandacht voor leerlingen van 18 jaar en zonder status. Op dat moment mogen ze niet inburgeren en kunnen ze niet op het ISK blijven. Hier ontstaat een onwenselijk gat in het onderwijsproces (de "de leerlijn") van de asielzoeker.

Daarnaast verkennen we met het onderwijsveld en andere betrokken partners hoe we de taalbeheersing van volwassenen zo snel mogelijk op voldoende niveau te brengen, dit met het oog op participatie en werk.

3.3 Acties maatschappelijke begeleiding en participatie

Op basis van de opgave die de gemeente heeft als het gaat om maatschappelijke begeleiding en de daaraan gekoppelde participatieverklaring zullen we in de komende periode onze energie richten op het door ontwikkelen en stroomlijnen hiervan. Daarnaast willen we met betrekking tot participatie de mogelijkheden tot vrijwilligerswerk door vluchtelingen samen met betrokken partijen intensiveren.

Schakelpunt (maatschappelijke begeleiding)

Maatschappelijke begeleiding is veelal het startpunt en een belangrijke pijler bij de opvang en integratie van de vergunninghouder. In het bestuursakkoord van november 2015 zijn meer middelen per vergunninghouder (2370 euro) beschikbaar gesteld. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid om zich met de toename van de aantallen vergunninghouders te bezinnen op de huidige aanpak. In Groningen willen we de begeleiding en de participatie optimaliseren door de verbinding tussen vergunninghouder en de verschillende leefgebieden zoals onderwijs, werk en inkomen te intensiveren. Wij stellen ons daarbij voor dat Humanitas, die de maatschappelijke begeleiding verzorgt, als een schakelpunt (ondersteuner) tussen vergunninghouder en betrokken organisaties en partijen zal functioneren.

Onze eerste gedachten gaan we gezamenlijk met Humanitas en andere betrokken partijen in de hieronder geschetste lijn nader uitwerken: Het eerste contact tussen de vergunninghouder en Humanitas vindt plaats direct nadat de betreffende vergunninghouder aan de gemeente Groningen gekoppeld is. De betreffende vergunninghouder verblijft dan meestal nog in een AZC. Direct na het

eerste contact vindt een individuele intake plaats met een brede screening op de leefgebieden onderwijs (inclusief taal), werk, inkomen, gezondheid (leefstijl), opvoeding, zorg en vrije tijd. Per leefgebied wordt bepaald wat de startsituatie is en welke stappen en activiteiten op korte en langere termijn uitgevoerd moeten worden. Dit leidt met een groot woord tot een trajectplan. Het trajectplan bouwt voort op het portfolio dat vergunninghouders al tijdens het verblijf in het AZC hebben opgebouwd. De individueel begeleider van Humanitas bewaakt samen met de betrokkene de uitvoering van het trajectplan. In sommige gevallen zal de uitvoering van de activiteit met begeleiding van de medewerker van Humanitas worden uitgevoerd (inschrijving in Woningnet, aanvragen van een uitkering). In andere gevallen wordt de activiteit door externe organisaties uitgevoerd, zoals door onderwijsinstellingen of het leer-werkloket. De begeleider van Humanitas is dan (als trajectbegeleider) de schakel naar de externe organisatie. Daarbij kunnen zij gebruik maken van de contacten en het netwerk van Humanitas.

Zodra de vergunninghouder in kwestie daadwerkelijk een woning gevonden heeft, wordt aansluiting gezocht op het WIJ-team in de betreffende wijk. Dit gebeurt in het kader van de praktische hulp en ondersteuning die de begeleiders van Humanitas bieden. Daarbij wordt gezorgd voor een warme overdracht: het WIJ-team is op de hoogte van de komst van de vergunninghouder in de wijk en de vergunninghouder heeft weet van het aanbod aan hulp- en dienstverlening van het WIJ-team. Dit is met name van belang voor wat betreft de leefgebieden gezondheid, opvoeding, zorg en vrije tijd.

De intensieve begeleiding vanuit Humanitas heeft een duur van drie tot zes maanden. Daarna kan de vergunninghouder voor specifieke (meestal aan de status van vergunninghouder gerelateerde) vragen een beroep doen op het vluchtelingensprekruur van Humanitas. Voor meer algemene vragen en problemen kan de vergunninghouder aankloppen bij het WIJ-team.

Vrijwilligerswerk

We onderscheiden hier twee zaken, het verrichten van vrijwilligerswerk door de vluchteling en het aanbod van vrijwilligers om vluchtelingen te ondersteunen in hun integratieproces. Beide hebben tot doel de vluchteling zo snel mogelijk kennis te laten maken.

Het doen van vrijwilligerswerk wordt gezien als een mooie eerste stap in het inburgeringstraject van de vluchteling. Het is een goede manier om taalvaardigheid te ontwikkelen, kennis te maken met de Nederlandse maatschappij en om een zinvolle dagbesteding te hebben. Met wellicht als doel toeleiding naar werk. In het uitvoeringsakkoord wordt vanwege de langere verblijfstijd in de opvang hier extra inzet op gepleegd. Het is goed om in nader overleg met COA de wensen van de vluchteling en de mogelijkheden voor hen in de stad nader te verkennen en uit te werken. Wij zien in het kader van integratie en participatie een nadrukkelijk opgave voor de stad om een bijdrage te leveren en de verbindingen met de Groningse samenleving optimaal te ontwikkelen.

Met een groeiend aantal vluchtelingen is ook het vrijwilligersaanbod voor deze doelgroep toegenomen. Naast de acties die door maatschappelijke organisaties in gang worden gezet zijn er ook in Groningen diverse burgerinitiatieven die de participatie en integratie van de asielzoekers/vergunninghouders bevorderen. Wij streven echter wel naar een transparant, overzichtelijk en afgestemd vrijwilligersaanbod voor vluchtelingen in Groningen. Een belangrijk aandachtspunt is dat de infrastructuur rond vrijwilliger en de diverse taken die daarbij verricht worden onderling goed worden afgestemd. We brengen de verschillende partijen (zoals vrijwilligersorganisaties en burgerinitiatieven) en hun activiteiten in beeld om ervoor te zorgen dat er een transparant, overzichtelijk en afgestemd aanbod ligt. Waarbij de samenwerking tussen de partijen en de behoefte van de asielzoeker/vergunninghouder zo optimaal mogelijk kan worden vormgegeven. Indien nodig houden we de bestaande afspraken rondom subsidiëring opnieuw tegen het licht.

3.4 Acties Werktoeleiding

We richten ons in het kader van werktoeleiding in eerste instantie op de groep vergunninghouders, die een woning binnen onze gemeente heeft. Vergunninghouders behoren tot de doelgroep van de participatiewet. Zij kunnen een uitkering aanvragen en hebben recht op ondersteuning bij het vinden van werk. Hiervoor moeten ze wel aan een gemeente gekoppeld zijn. In Groningen hebben we geen speciaal re-integratie/participatiebeleid voor vergunninghouders die een uitkering aanvragen. Ze vallen onder de reguliere dienstverlening. Vergunninghouders zullen vaak doorverwezen worden naar Maatschappelijke Participatie omdat de taalbarrière te groot is/ze nog moeten inburgeren. Vergunninghouders onder de 27 worden opgepakt binnen de directie Werk. Zij worden ondersteund door een jongerencoach.

Vergunninghouders en werk

We stellen voor om meer vergunninghouders op te nemen binnen de directie Werk. Dus ook mensen die (door de taalbarrière) een afstand tot de arbeidsmarkt lijken te hebben die langer is dan een half jaar tot een jaar, en eigenlijk naar Maatschappelijke Participatie zouden gaan. Voor deze groep hanteren we dus andere criteria bij de beoordeling welke dienstverlening we voor ze inzetten. We willen hierbij ook kijken naar wat extra inzet voor de groep onder de 27 jaar betekent. Met als doel om voor deze doelgroep het perspectief op werk te versnellen. We gaan dit doen in de vorm van een pilot waarin we de resultaten goed monitoren. Dit vergt nog nadere uitwerking.

In het uitwerkingsakkoord is afgesproken dat dat er voor 2016 en 2017 in totaal 140 miljoen euro beschikbaar komt voor integratie en participatie van vergunninghouders. Deze middelen kunnen we onder andere aanwenden voor ondersteuning en re-integratietrajecten voor deze groep. Door deze extra middelen gaat de inzet op vergunninghouders niet ten koste van de ondersteuning van onze bestaande uitkeringsgerechtigden.

Bewoners van een asielzoekerscentrum en werk

Daarnaast kennen we binnen de gemeente nog twee groepen, dat zijn vergunninghouders binnen het asielzoekerscentrum en de asielzoekers. De mensen zonder vergunning die verblijven in een van de opvangvoorzieningen. Naar aanleiding van het uitwerkingsakkoord "Verhoogde Asielinstroom" is het COA voor ons, als het gaat om arbeidsoriëntatie voor deze groep, een nieuwe partner. Doordat de doelgroep vanwege stagnerende uitstroom lange tijd in opvangvoorzieningen zal wonen krijgt het COA grotere verantwoordelijkheden met betrekking taalintensivering en de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Aangezien bij de gemeente de kennis van de regionale arbeidsmarkt en het onderwijs aanwezig is (bijvoorbeeld in het leer-werkloket), willen wij afspraken maken met het COA over dit deel van het inburgeringstraject.

ESF subsidies

Het uitvoeringsakkoord verwijst biedt ons de mogelijkheid als centrumgemeente ESF subsidies aan te vragen (looptijd twee jaar totaal 116 miljoen) en het gaat hierbij om projecten ten aanzien van re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze subsidie kan ook worden ingezet om vergunninghouders te ondersteunen bij hun arbeidstoeleiding (inclusief taal). Wij gaan onderzoeken welke mogelijkheden dit voor de vergunninghouders binnen de gemeente Groningen biedt.

3.5 Thema Veiligheid en leefbaarheid in stad en wijken

We ervaren in de stad groot draagvlak als het gaat om de opvang van vluchtelingen. In de stad is de komst van de Noodopvang relatief rustig verlopen en ook de besluitvorming met betrekking tot de komst van een AZC aan de Energieweg kent een soepel verloop. Echter de komst van vluchtelingen naar Groningen vraagt ook om flexibiliteit en veerkracht van de stad. Daar waar we trots kunnen zijn op hoe het tot nu toe is gegaan, zijn we ons ook bewust van de gevoelens van zorg en weerstand die er ook in Groningen zijn. Dat betekent dat we de uitgezette koers, waarbij we vanaf het eerste moment met de stad in dialoog zijn gegaan, blijven voortzetten. Om draagvlak te hebben en te houden luisteren we naar iedereen en nemen we iedereen serieus. Hiervoor gebruiken we onze gebieds- en WIJ structuren. Dat betekent dat we aandacht hebben voor zorgen die er zijn, maar eveneens openstaan voor alle ideeën van betrokkenen om een bijdrage te leveren aan de veranderende situatie. Met het uitwerkingsakkoord worden nadere afspraken gemaakt over extra politie inzet en het monitoren. Vanuit onze gemeentelijke betrokkenheid zullen we hierop aansluiten.

3.5.1 Gezondheid (en zorg) in de wijk

Gezondheidsbevordering en preventie zijn van groot belang om de gezondheid van vergunninghouders te bevorderen en eventuele gezondheidsrisico's op de langere termijn te verkleinen. Om complexe en extra zorgvragen te voorkomen is het van belang om in te zetten op goede toegang en zorg. Zoals eerder gezegd moet er vroeg worden gestart met inburgering, taallessen, participatie en activering. Een stevige maatschappelijke basis kan positief bijdragen aan het voorkomen van zorgvragen. In Groningen zijn de eerste contactmomenten belegd bij Humanitas. Zij zorgt er voor dat de vluchteling in contact wordt gebracht en kennismaakt met het WIJ team in de wijk waar de vluchteling woont. Rijk en gemeenten onderstrepen in het uitvoeringsakkoord de noodzaak van een outreachende aanpak gericht op signalering, voorlichting en preventie. Waarbij men wil komen tot het gezamenlijk ontsluiten en het ontwikkelen van een instrumentarium gericht op lokale preventie. Dit zal een nuttige aanvulling kunnen zijn op de bestaande basisstructuur in onze stad. In het uitvoeringsakkoord zijn hiervoor extra financiële middelen beschikbaar gesteld. VNG heeft daarbij nadrukkelijk aandacht gevraagd voor extra tolkkosten.

Specifieke aandacht moet er daarbij zijn voor nareizigers, deze moeten zo snel als mogelijk in beeld komen bij de WIJ teams. Door de versnelde instroom hebben de nareizigers het voortraject in de asielzoekerscentra gemist en daarmee een belangrijke eerste stap in de voorbereiding op de Nederlandse samenleving. De meeste vluchtelingen ontwikkelen zich goed, echter onderzoek heeft aangetoond dat er bij deze doelgroep een verhoogde kans bestaat op psychosociale problemen, evenals overgewicht en onvoldoende bewegen. Specifieke aandacht blijkt uit onderzoeken van de GGD is er nodig voor het thema seksuele gezondheid, weerbaarheid en bewustwording van seksuele normen en waarden en omgangsvormen in Nederland zijn daarbij belangrijke elementen. Vanuit de GGD zullen we dit thema nader oppakken. Tot slot zien we een vanuit gezondheidsperspectief dat er extra aandacht nodig is voor AMV's en jong (veelal laagopgeleide) volwassenen uit Eritrea. Goede registratie en monitoring is hierbij wenselijk.

3.5.2 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de wijk

In het bestuursakkoord is aangegeven dat de positie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen bijzondere aandacht vraagt. Er is afgesproken om in te zetten op kleinschalige opvang. Nidos is als voorgedijinstelling verantwoordelijk voor de huisvesting en begeleiding naar zelfstandigheid. In de regio Groningen heeft Nidos voor de begeleiding contractafspraken met Jade Zorggroep en Stichting Elker. Op dit moment wordt in de stad gewerkt aan het realiseren van verschillende opvangplekken. Er is afgesproken dat de AMV, zodra geplaatst in een Nidos locatie in een gemeente, als vergunninghouder meetelt voor de gemeentelijke taakstelling. Omdat die nieuw is moeten we met het Nidos/COA afspraken maken over de registratie van deze jongeren. Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor de vervolghuisvesting wanneer de jongere 18 wordt. Daarom dienen Nidos en

gemeenten tijdig zorg te hebben voor een warme overdracht van de jongeren. Bijzondere aandacht hebben we voor die jongeren die tussen hun zeventiende en achttiende jaar in een opvangvoorziening zijn komen wonen. Voor hen is er relatief korte tijd extra aandacht en begeleiding geweest.

In het uitwerkingsakkoord wordt verwezen naar een protocol dat VNG en Nidos hiervoor voorbereiden. Er wordt daarbij niet gesproken over eventueel extra financiering, omdat deze groep jongvolwassenen niet binnen het aanbod van de Jeugd wet valt moeten we dit scherp monitoren en daar waar nodig actie ondernemen. Wij gaan er echter vanuit dat veel van de jongeren zich prima zullen redden, maar dat er een kleine groep is waarvoor dit minder geldt en die een risico vormen. Omdat het niet waarschijnlijk is dat zij zelf aan de bel trekken bij problemen, kunnen ze tussen wal en schip vallen. Daarom zullen wij met betrokken partners en de gemeentelijke WIJ teams nadere afspraken maken met betrekking tot de overdracht.

3.6 Vroege inburgering door samenwerking van ketenpartners

Zoals eerder genoemd zijn VNG en kabinet in het uitvoeringsakkoord helder over het belang dat zij hechten aan het zo vroeg mogelijk starten met de inburgering. Hiervoor treffen zij diverse maatregelen, ook als het gaat om de periode van de zogenaamde pré-inburgering, de periode waarin de vluchteling in het asielzoekerscentrum verblijft.

Afspraken met COA

Het COA is voor ons een belangrijke partner als het in de doorlopende lijn van integratie. Het COA verantwoordelijk voor de pre-inburgering en gemeente voor de inburgering. Door langer verblijf in asielzoekerscentra wordt afstemming over deze doorlopende lijn en het inzetten van lokale structuren en netwerken belangrijker.

Wij zijn voornemens om met het COA nadere afspraken te maken over hoe wij de gezamenlijke opgave oppakken. Deze afspraken zullen we meenemen in het convenant dat wordt gesloten voor de twee AZC locaties. We denken hierbij aan onderdelen zoals: het door ontwikkelen van het portfolio van de inburgeraar, deelnemen aan vrijwilligerswerk en stageplekken door vluchtelingen, taalondersteuning aan asielpeuters, maar ook het leggen van verbindingen tussen wijkvoorzieningen en initiatieven en het asielzoekerscentrum. Hiermee zorgen we er voor dat de aan aanwezige kennis en ervaringen in onze stad zo optimaal mogelijk te benutten.

Ketensamenwerking

Daarnaast zien wij voor de gemeente een rol weggelegd als het gaat om regie op de keten. Rondom de vluchteling zien we veel verschillende partijen en instellingen die een taak hebben en soms ook zoeken in het inburgeringsproces van de vergunninghouder. Het is daarom van belang om samen met deze partners nader afspraken te maken over de wijze waarop wij gezamenlijk vorm geven aan deze opgave en de keten rondom de vluchteling scherper op elkaar kunnen afstemmen. Onze inzet is om met de verschillende ketenpartners te onderzoeken hoe het proces nader in te richten met tot doel te komen tot bestuurlijk commitment. De gemeente is zich ervan bewust dat zij naast regisseur, op onderdelen zelf ook partner in deze keten is.

Hoofdstuk 4: Financiën

Bij het opstellen van dit financieel hoofdstuk beschrijven we hetgeen tot nu toe bekend is. Daarbij hanteren we het bestuursakkoord met het daarbij horende uitwerkingsakkoord: "Verhoogde Asielinstroom", als leidraad. Op dit moment is er nog onduidelijkheid over de financiële impact op de gemeentefinanciën van het uitwerkingsakkoord. Het is daardoor niet mogelijk om de afspraken uit het akkoord goed te wegen als er nog zoveel onduidelijk en blijkbaar voor interpretatie vatbaar is. Concrete uitwerking van het akkoord is nodig om een goede business case te kunnen maken. Het Rijk heeft aangegeven na 1 juli en waarschijnlijk bij de septembercirculaire te komen met de doorrekening van de middelen naar gemeenten. Pas dan kunnen wij concreet inzichtelijk maken welke middelen extern beschikbaar komen voor de gemeente Groningen. Onder regie van het programma VAS worden in het najaar 2016 wanneer duidelijkheid is over de definitieve regeling met het Rijk, de baten en lasten in een business case inzichtelijk gemaakt. In dit hoofdstuk gaan we in op de beschikbare middelen, de onduidelijkheid van het akkoord, de duur van de bekostiging in relatie tot de ondersteuning, de intertemporele tegemoetkoming bijstand en de huisvesting. Tevens benoemen we andere risico's bij de opgave verhoogde asielinstroom.

4.1 Beschikbare rijksmiddelen

De afspraken in het uitwerkingsakkoord zien primair op de gevolgen van de extra toename van vergunninghouders in het gemeentelijk domein dat is ontstaan door de verhoogde asielinstroom. Dat wil zeggen dat rekening wordt gehouden met de asielinstroom 2015 en de verwachte instroom 2016 die doorwerking hebben in de huisvestingstaakstelling voor gemeenten in 2016 en 2017. Dit vanuit de gedachte dat de(financiële) gevolgen voor gemeenten ook voornamelijk in 2016 en 2017 tot uiting zullen komen als vergunninghouders daadwerkelijk in gemeenten geplaatst zijn.

Het Rijk heeft voor de uitwerkingsafspraken € 500 mln. beschikbaar gesteld;

- €353 miljoen uit de toename van het gemeentefonds veroorzaakt door het acres die voortkomt uit de extra uitgaven die het rijk maakt voor de eerste jaarsopvang van asielzoekers gedurende de jaren 2015, 2016 en 2017.
- € 140,- miljoen die het rijk additioneel beschikbaar stelt (uitvoering participatiewet)
- € 7 miljoen voor een tool-kit lokale gezondheidsbevordering.

Verder worden er andere bronnen genoemd voor dekking van de kosten:

- ESF programma
- intertemporele tegemoetkoming bijstand
- maatschappelijke begeleiding
- huisvesting voortgezet onderwijs
- gemeentelijk versnellingsarrangement
- subsidieregeling huisvestingsvoorziening

4.2 Onduidelijkheid over de uitwerking van het akkoord

Op dit moment is er nog veel onduidelijkheid over de financiële impact op de gemeentefinanciën van het uitwerkingsakkoord. Het grootste deel (381 miljoen) van de beschikbare 500 miljoen zal in een aparte doeluitkering worden uitgekeerd via het principe geld volgt vergunninghouder. Tot nu toe is onduidelijk om welk bedrag het uiteindelijk gaat per vergunninghouder en hoe de toekenning plaats zal vinden. Vraag is bijvoorbeeld of achterstanden 2015 meegenomen worden en wat het bedrag is dat wordt uitgekeerd.

Het bedrag van 108 miljoen euro (voor de gemeente Groningen ongeveer 1,5 miljoen euro) is in de septembercirculaire 2015 uitgekeerd. Het Rijk heeft de stijging van het accres verklaard door een toename van de Rijksuitgaven in verband met de verhoogde asieluitstroom. Er is geen relatie gelegd

met een Bestuursakkoord. Dit bedrag is niet meer voor dit doel beschikbaar. Omdat dit bedrag wel het gevolg is van de verhoogde asielinstroom, zullen we het betrekken bij de business case.

Duur bekostiging in relatie tot ondersteuning

Het Rijk gaat ervan uit dat gemeenten incidenteel (hoofdzakelijk 2016 en 2017) kosten maken voor de begeleiding van vergunninghouders. Zoals het er nu uitziet, stelt het zij na 2017 geen aanvullende middelen beschikbaar terwijl wij verwachten dat vergunninghouders ook dan nog ondersteund moeten worden om te kunnen integreren in onze samenleving. De gemeentelijke doelgroep neemt toe terwijl de omvang van de middelen na 2017 op het niveau van 2015 ligt.

Intertemporele tegemoetkoming bijstand

Normaliter houdt het Rijk bij de vaststelling van het macro bijstandsbudget voor het nieuwe begrotingsjaar geen rekening met de verwachte instroom van vergunninghouders in dat jaar. Pas bij de vaststelling van het macro budget voor het jaar erop, waarbij de uitgaven in het jaar de basis vormen, worden de uitgaven aan vergunninghouder meegenomen. Op deze manier geven alle gemeenten tezamen meer geld uit dan het Rijk aan budget beschikbaar heeft gesteld. Door de grote aantallen vergunninghouders die gemeenten moeten huisvesten, is afgeweken van de gebruikelijke werkwijze die overigens strijdig is met het uitgangspunt van de financieringssysteem van de bijstand om toereikende budgetten te berekenen. Gemeenten worden nu gecompenseerd voor de last waarmee zij in een begrotingsjaar te maken krijgen. Het Rijk stelt in totaal 175 miljoen euro beschikbaar voor de instroom van vergunninghouders in de bijstand in 2016 en 2017. Gemeenten betwijfelen of dit voldoende is. Omgerekend naar een gemiddelde uitkering van 14 duizend euro gaat het om 12,5 duizend uitkeringen over twee jaren. Het Rijk spreekt over een open-einde regeling maar onduidelijk is of dit ook inhoudt dat er aanvullende middelen beschikbaar worden gesteld wanneer dit noodzakelijk is.

Vanaf 2018 moeten gemeenten deze tegemoetkoming in 8 termijnen terugbetalen. Hierbij maakt het niet uit of vergunninghouders zijn uitgestroomd of dat zij nog steeds een uitkering hebben. Wij achten de kans groot dat vergunninghouders ook na 2018 nog een uitkering hebben. Wanneer er geen uitstroom plaatsvindt en er wel wordt gekort, hebben we in dat jaar een tekort. Op basis van de realisaties in jaar t wordt het budget voor t+1 bepaald. Toereikend voor dat jaar zou je zeggen, maar er wordt dan weer gekort terwijl de uitgaven doorlopen. Dit gebeurt vanaf 2018 voor een periode van 8 jaar. Als er geen vergunninghouders uitstromen dan hebben we als gevolg van deze afspraak 8 jaar achterelkaar een incidenteel tekort. Het tekort wordt feitelijk overgeheveld van de periode 2016-2017 naar 2018-2015 als uitstroom niet plaatsvindt.

Dit onderdeel van het uitwerkingsakkoord zou moeten worden aangepast. De instroom van vergunninghouders in de bijstand moet worden beschouwd als een effect van Rijksbeleid zoals dit in de normale systematiek wordt meegenomen, dus vooraf. Hetzelfde moet gelden voor de uitstroom.

Huisvesting

Groningen wil inzetten op versnelling van het huisvesten van vergunninghouders. De daarvoor beschikbare middelen mogen daarbij geen belemmering vormen. Dit uitwerkingsakkoord biedt onvoldoende financiële middelen voor versnelling. De VNG heeft aangegeven dat de subsidieregeling en versnellingsarrangement momenteel niet/onvoldoende werken. Voor het realiseren van de taakstellingen is het van belang kostendekkend huisvesting te kunnen verzorgen. Verder zou het in navolging van het advies van de G32, goed zijn dat gemeenten een stem hebben in de subsidietoekenning aan (markt)partijen. Dit om te voorkomen dat (markt)partijen het belang van de samenleving onvoldoende dienen, door bijvoorbeeld grootschalige, geconcentreerde en onzelfstandige huisvesting.

4.3 Risico's

De gemeente zal de komende tijd moeten investeren in monitoring en op verschillende onderwerpen actief moet opereren om financiële compensatie van gemaakte kosten alsnog op de landelijke agenda te krijgen.

Actie	Onderdeel	Omschrijving
Risico en Lobby	Toenemend beroep op de bijstand	Extra additionele middelen, de regeling is een intertemporeleregeling en biedt geen waarborgen bij onvoldoende uitstroom van de verhoogde asielinstroom uit de bijstand.
Lobby t.a.v. onduidelijkheid en daarmee onbenutten regelingen	Huisvesting	Betreft de subsidieregelingen het versnellingsarrangement, om de doorstroom te bevorderen en te versnellen. Dit blijkt niet/onvoldoende werken. Hierover wordt op landelijkniveau nader gesproken.
Risico en Lobby	Onderwijshuisvesting voortgezet onderwijs	Voor het primair onderwijs ontvangt COA, zogenaamde OHBA middelen om beschikbare gebouwen geschikt te maken voor onderwijs. Voor het voortgezet bestaat een dergelijke regeling niet. Er is een tijdelijke regeling voor asielzoekers kinderen in de noodopvang en deze eindigt op 1 augustus 2017. Daarmee is er tot nu toe niet voorzien in financiële middelen voor onderwijs aan asielzoekers in een het AZC. Waarbij moet worden opgemerkt dat de stad een regiofunctie heeft voor leerlingen uit buurgemeenten. Met de komst van AZC voorzieningen kan dit mogelijk grote effecten hebben de huisvestingsbehoefte in de stad.
Monitoring op risico en Lobby	Veiligheid	Veiligheid en het bevorderen van draagvlak, wordt nader uitgewerkt in het landelijk overleg veiligheid en politie
Risico en Lobby	Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV)	Wanneer AMV 18 jaar wordt valt hij onder verantwoordelijkheid van de gemeente, maar niet meer onder de jeugd wet. Het is op dat moment niet duidelijk of de AMV voldoende tijd heeft gehad om zelfredzaam te worden. In uitvoeringsakkoord wordt gesproken over warme overdracht van de voogdijinstelling Nidos naar gemeenten. Dit gaat zonder financiële middelen.
Monitoren op risico en Lobby t.a.v. onduidelijkheid vve asielpeuters	Extra middelen	Hierin onder andere opgenomen: leerlingenvervoer, voorschool (enkel het deel voor peuters van vergunninghouders met een woning in een gemeente, bijzonder bijstand. Extra ondersteuning jeugdhulp en JGZ vergunninghouders, infectieziekte bestrijding, preventie gezondheidsbeleid. Naar rato van het aantal inwoners.
Risico en lobby	Bedrag per vergunninghouder uit het partieel accres	Het risico bestaat dat het totaalbedrag per vergunninghouder uit het partieel accres onvoldoende blijkt te zijn om de kosten uit de opgave verhoogde asielinstroom te kunnen dekken.
Risico	Taakstelling vergunninghouders	Een substantieel deel van de beschikbare middelen zal volgens het principe geld volgt vergunninghouder worden uitgekeerd. Het risico bestaat dat bij het niet halen van de taakstellingen een deel van de (vaste) kosten niet kan worden gedekt.

Hoofdstuk 5: Uitvoering “Groningse opgave vluchtelingen”/programma VAS

Het actieplan “De Groningse opgave vluchtelingen” hebben wij vooralsnog voor twee jaar opgesteld. Wij hebben het programma VAS ingericht als hulpstructuur met als doel tijdelijk regie te nemen op het vraagstuk van de verhoogde instroom. Dit betekent het organiseren van voldoende huisvesting en het uitrollen van een goed en samenhangend inburgeringsaanbod.

Het programma VAS heeft vier opgaven. Het programma richt zich in eerste instantie op de gemeente Groningen en buigt zich over de vraag hoe de stad invulling geeft aan haar lokale opgave. Daarnaast werkt het programma voor de regio Groningen. Zij faciliteert de 23 Groninger gemeenten, die samenwerken in de bestuurlijke regietafel vluchtelingen Groningen. De derde opgave van het programma is het realiseren van twee asielzoekerscentra in de stad. Tot slot levert het programma VAS een bijdrage bij de huisvestingsopgave van de stad met betrekking tot de vergunninghouders. Inhoudelijk staan deze vier onderdelen met elkaar in verbinding.

Het programma zal, zodra de regeling met het rijk definitief is en de financiële consequenties helder zijn, samen met gemeentelijke afdelingen en betrokken instellingen in kaart brengen wat er de komende jaren moet gebeuren, wie daarbij betrokken zijn en welke financiële middelen daar beschikbaar voor zijn.

5.1. Verfijnen ambities en acties in uitvoeringsopdrachten

De volgende stap is het verfijnen van de ambities en daaraan gekoppelde acties in een integraal uitvoeringsplan. Het programma heeft daarin wat ons betreft een regierol, waarbij het aanbrengen van samenhang en het verbinden centraal staat. De nadere uitwerking en uitvoering van de acties ligt bij onze verschillende afdelingen, maar ook diverse instellingen binnen onze gemeente. Dit betekent dat het programma een nauwe relatie heeft met de betrokken afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Dit doen door vanuit de afdeling een adequate verbinding (vooruitgeschoven post) met het programma VAS te organiseren.

Het programma coördineert het totaal, heeft overzicht van de gemaakte afspraken en draagt zorg voor de onderlinge verbindingen tussen de verschillende gemeentelijke domeinen. Daarnaast is het programma verantwoordelijk voor het maken van samenwerkingsafspraken met een aantal ketenpartijen. Ook draagt zij zorg voor de afstemming met regionale ontwikkelingen en daar waar wenselijk het organiseren van bovenlokale samenwerking.

5.2. Programma Vluchtelingen, Asielzoekers en Vergunninghouders

Om deze extra opgave te kunnen uitvoeren is het programma VAS eind 2015 gestart. De huidige benodigde omvang bedraagt circa 4 fte. Daarnaast zijn er 384 uren communicatie geraamd en 1380 uren geraamd voor de huisvesting van vergunninghouders. De werkzaamheden benodigd voor het opzetten van de AZC's vallen buiten de begroting van het programma VAS en worden apart begroot en ter besluitvorming voorgelegd. Uitgangspunt is dat deze kosten door de COA worden vergoed.

Dekking

Voorstel is de kosten te dekken uit de extra middelen die via het gemeentefonds beschikbaar komen als gevolg van de verhoogde asielinstream. Onder regie van het programma VAS worden in het najaar 2016, wanneer duidelijkheid is over de definitieve regeling met het rijk, de baten en lasten in een business case inzichtelijk gemaakt. Mocht daartoe aanleiding zijn, dan zullen we voor 2016 maatregelen nemen zodra beter bekend is wat de gevolgen zijn van het akkoord.

Risico's

Het vluchtelingendossier kent zoals gezegd nog veel onzekerheden. Het bestuursakkoord en het uitwerkingsakkoord zullen nog nader geconcretiseerd moeten worden. Bij de ledenraadpleging van de VNG begin juni 2016 zijn kanttekeningen geplaatst bij het akkoord. Onduidelijk is nog wat de exacte financiële consequenties voor de gemeente Groningen zijn voor de opgave uit dit actieplan. Aan de begroting voor het programma VAS zijn derhalve risico's verbonden. Er is een risico dat de dekking van het Rijk niet voldoende is voor de totale opgave uit het actieplan, waardoor er ook onvoldoende dekking is voor het programma VAS. Tegelijkertijd kunnen we als stad hierop niet wachten, aangezien we al vanaf eind 2015 te maken hebben met de verhoogde asielinstroom. Ook is al duidelijk dat door het Rijk 500 miljoen ter beschikking is gesteld voor de verhoogde asielinstroom. We kiezen er daarom voor de begroting voor het programma VAS voor 2016 en 2017 vast te laten stellen wanneer de financiële consequenties duidelijk zijn en de business case is afgerond.

Bijlage 1. Actuele situatie Stad

Bijgaand schetsen we de bestaande en in ontwikkeling zijnde voorzieningen en wat we weten over de vergunninghouders die in 2015 in de stad zijn komen wonen. Daarnaast kijken we naar wat de toename van het aantal vluchtelingen betekent voor het onderwijs in Groningen. Tot beschrijven nader wat maatschappelijke begeleiding, de participatieverklaring en inburgering betekent voor de vluchteling.

1.1. Voorzieningen in de stad

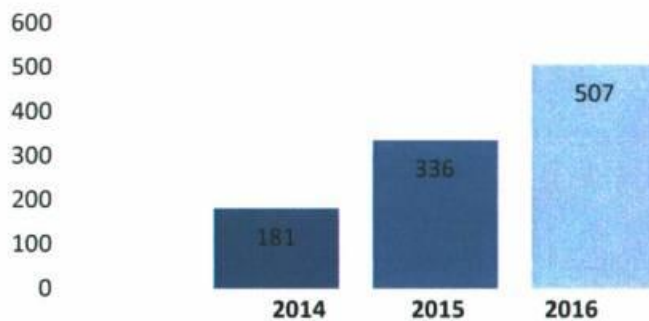
In de stad kennen we vijf verschillende voorzieningen, die in onze stad aanwezig zijn, dan wel op termijn zullen worden gerealiseerd.

Voorzieningen	Aantallen	Omschrijving
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opvang (asielzoekers en vergunninghouders) - Noodopvang (tijdelijk tot 1-10-2016, inmiddels zit een deel van de bewoners in de procedure) - AZC Energieweg (realisatie eind 2016) - AZC Ulgersmaweg (in onderzoek) 	<p>440</p> <p>400-600</p> <p>400-600</p>	<p>Een asielzoeker is iedereen die een asielaanvraag in Nederland heeft ingediend. Zolang er geen beslissing is genomen over de asielaanvraag blijft deze persoon asielzoeker.</p> <p>In de noodopvang worden sinds 1 april 2016 ook asielzoekers opgevangen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vergunninghouder gekoppeld gemeente Groningen 	<p>236 (1^{ste} helft 2016)</p> <p>271 (=15% >) (2^{de} helft 2016)</p>	<p>Een vergunninghouder is een voormalig asielzoeker met een (tijdelijke) verblijfsvergunning in Nederland, hij wordt ook wel aangeduid als vergunninghouder.</p> <p>Vergunninghouders kunnen in afwachting van koppeling aan een gemeente en vervolgens een woning in het AZC verblijven. Zodra een woning is gevonden zal de vergunninghouder zich huisvesten in de gemeente waaraan hij gekoppeld is. Gemeenten hebben een half jaarlijkse taakstelling om vergunninghouders te huisvesten.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ AMV 	<p>25/30</p>	<p>AMV's zijn vreemdelingen jonger dan achttien jaar, die bij binnenkomst in Nederland niet werden begeleid door een ouder of een meerderjarige bloed- of aanverwant. Voor AMV's geldt dat zij alleen terug kunnen keren als er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst of in een land waar zij eerder verblijf hadden. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen bij aankomst in Nederland een voogd toegewezen van Stichting Nidos. AMV's met een vergunning worden opgevangen in verschillende voorzieningen, van de zorggroepen Jade en Elker in onze stad.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uitgeprocedeerde asielzoekers (Groningen is centrumgemeente) 	<p>190</p>	<p>Een uitgeprocedeerde asielzoeker heeft aan het einde van de asielpcedure geen vergunning gekregen, en waarbij alle beroepsmogelijkheden zijn uitgeput. Uitgeprocedeerde asielzoeker is een positieve benaming voor illegale vluchtelingen. Groningen (Inlia) vangt als centrumgemeente in de <i>Bed, bad, brood</i> voorziening deze groep op.</p>

1.2. Huisvesten vergunninghouders

Elk half jaar krijgen gemeenten door het Rijk een taakstelling opgelegd voor het aantal te huisvesten vergunninghouders. Op basis daarvan koppelt het COA de vergunninghouder aan een gemeente en de gemeente zoekt vervolgens passende woonruimte. De taakstelling van de gemeente Groningen is voor de eerste helft 2016, 236 vergunninghouders. In dezelfde periode in 2014 was het 74, dit betekent dat de taakstelling in twee jaar verdriedubbeld is (zie afbeelding 2.1.1). De taakstelling voor de tweede helft 2016, zal naar verwachting 15 procent hoger dan in het eerste helft van dit jaar. Hiermee denken we voor het resterende deel 2016, 271 vergunninghouders te moeten toevoegen aan de opgave. We komen daarmee voor 2016 op een totale taakstelling van 507.

Taakstelling vergunninghouders Groningen

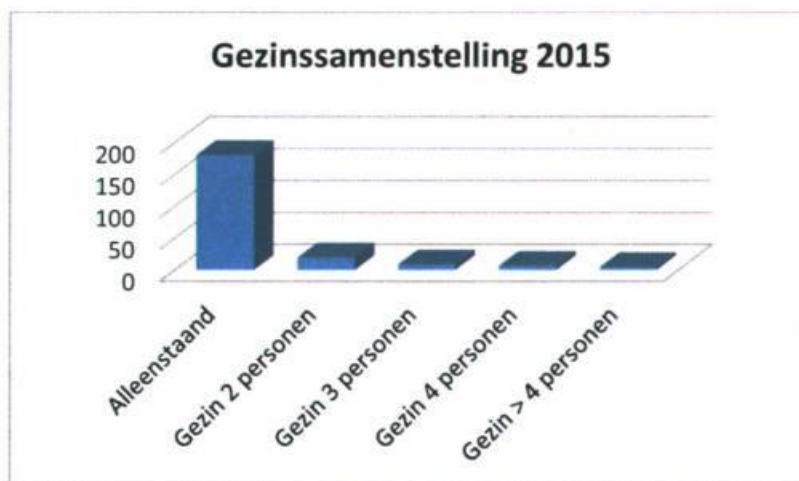


2.1.1 De afgelopen jaren laten een stijgende lijn zien als het gaat om het aantal vergunninghouders dat we als stad moeten huisvesten.

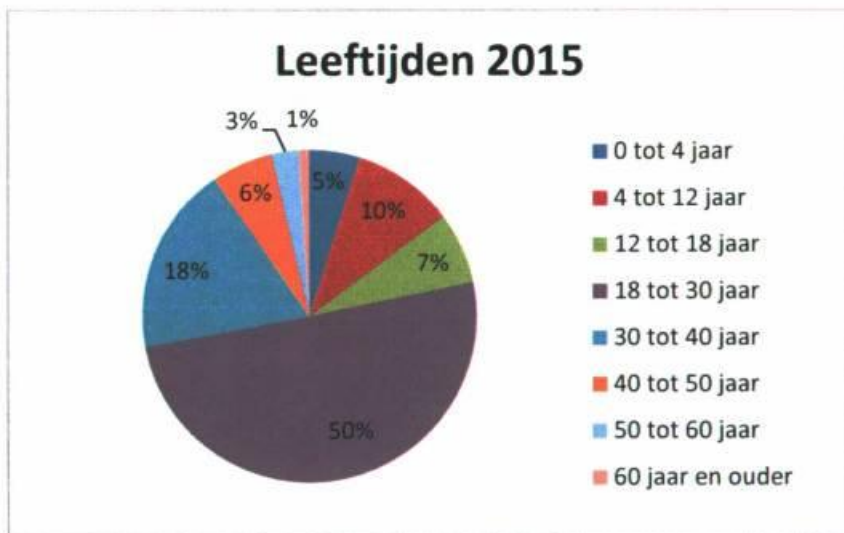
In 2015 heeft de gemeente Groningen voor het eerst haar taakstelling niet gehaald. Deze achterstand wordt opgeteld bij het aantal in 2016 te huisvesten vergunninghouders. Dit zijn 46 personen. Op 1 mei 2016 heeft de gemeente 128 vergunninghouders gehuisvest. In de maanden tot juli moeten er nog 154 worden geplaatst. Dat betekent dat we gemiddeld 77 vergunninghouders per maand moeten huisvesten. Met de groei van het aantal vergunninghouders verwacht de gemeente de komende periode extra maatregelen te moeten treffen.

Vergunninghouders taakstelling 2015

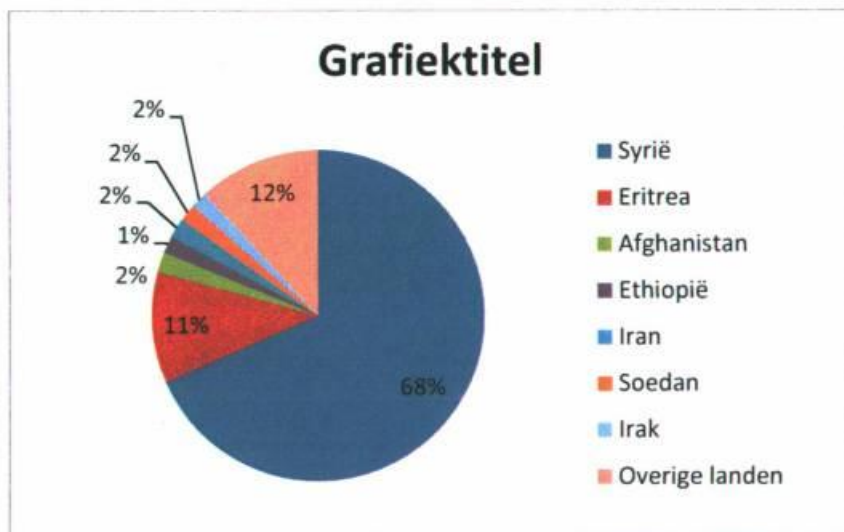
Om ons een beeld te vormen van de populatie die wij in Groningen opvangen, kijken we in deze paragraaf naar wat we weten over de geplaatste vergunninghouders in 2015. In Groningen worden door het COA tot op heden voornamelijk 1-persoonshuishoudens gekoppeld. De beschikbare bestaande woningvoorraad leent zich daarvoor het best. Gezinnen worden relatief weinig geplaatst (zie afbeelding 2.1.2). Van de in 2015 opgenomen vergunninghouders was 63 procent man en 37 procent vrouw. Hiervan is 22 procent jonger dan 17 jaar, verdeeld over verschillende leeftijdscategorieën (zie 2.1.3). Verreweg de grootste groep, 50 procent, is tussen de 18 en 30 jaar, gevolgd door 18 procent tussen de 30 en de 40 jaar. Daarmee kunnen we vaststellen dat we in Groningen te maken hebben met een relatief grote jonge groep vergunninghouders. De meeste nieuwkomers komen in 2015 uit Syrië (68 procent) gevolgd door Eritrea met 11 procent (zie afbeelding 2.1.4).



Afbeelding 2.1.2.



Afbeelding 2.1.3.



Afbeelding 2.1.4

1.3. Onderwijs

In de stad Groningen wordt het onderwijsaanbod voor leerplichtige leerlingen door reguliere onderwijsinstellingen (PO en VO) van O2G2 en het VCOG georganiseerd en uitgevoerd. Voor het onderwijs aan kinderen van vergunninghouders zijn binnen de gemeente Groningen verschillende voorzieningen. Voor het basisonderwijs kenden we in de stad twee prismagroepen/schakelgroepen en sinds 1 januari 2016 twee schakelgroepen voor leerlingen uit de noodopvang.

Stad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Borgmanschool: 15-20 leerlingen. ▪ Heerdstee: 10-20 leerlingen.
Noodopvang	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Boerhaveschool onderbouw: 18 leerlingen ▪ Tamarisk bovenbouw: 20 leerlingen

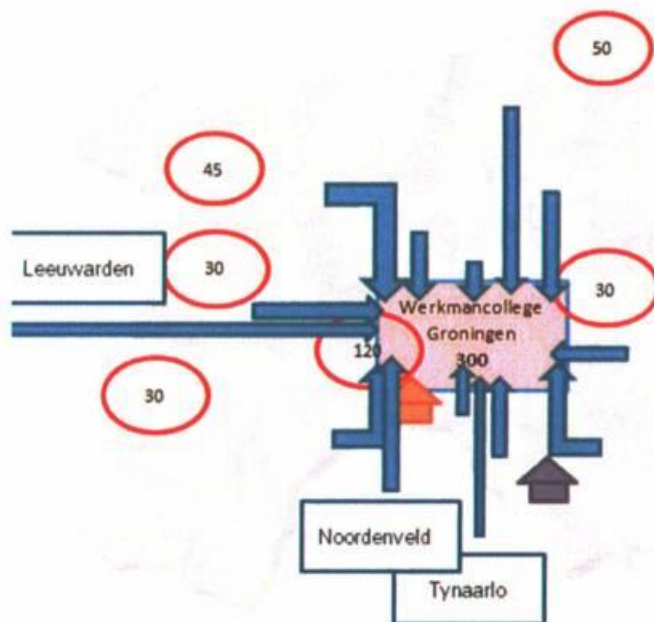
Aantal leerlingen in het basisonderwijs, de prismagroep en de noodopvang, op 1 april 2016

Internationale Schakelklas (ISK) voortgezet onderwijs

De Internationale Schakelklas voor leerlingen in het voortgezet onderwijs heeft nadrukkelijk een regionale functie en is verbonden aan het Werkmancollege (Vinkhuizen). Deze school geeft les aan zowel leerlingen uit de stad als leerlingen uit omliggende gemeenten, aan de noord en west zijde van de stad, als ook uit gemeenten in noord-Drenthe. Dit betreft onder andere kinderen van vergunninghouders, leerlingen uit de noodopvang (van Swietenlaan) en kinderen uit het AZC Onnen. Op 1 april heeft de voorziening 300 leerlingen.

Groei aantal leerlingen

Er zijn zowel in de stad als in de regio verschillende ontwikkelingen gaande die er toe leiden dat het aantal asielzoekers aanzienlijk zal stijgen. Zo groeit de taakstelling van gemeenten het komend half jaar met circa 15 procent en deze zal naar verwachting in 2017 nog hoger worden. In de stad zullen de komende maanden alleenstaande minderjarige vluchtelingen worden opgevangen. We schatten dit op maximaal 25 tot 30 kinderen. In de gemeenten Groningen en Ten Boer worden voor het einde van 2016, twee AZC voorzieningen gerealiseerd en in 2017 een derde. AZC. Dit heeft invloed op zowel het basisonderwijs als het voortgezet onderwijs. In beide gevallen gaan we er vooralsnog vanuit dat 10 procent bewoners van een AZC in de basisschoolleeftijd valt en eveneens 10 procent van de populatie tussen de 12 en de 18 jaar, dus middelbare schoolleeftijd, is. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat het voortgezet onderwijs een verhoogde instroom van asielzoekers uit de regiogemeenten kan verwachten.



De blauwe pijlen op afbeelding laten zien waar leerlingen van ISK Werkmancollege vandaan komen. Zoals hierboven gezegd gaat het momenteel voornamelijk om jongeren uit de noodopvang Groningen, AZC Onnen en vergunninghouders uit de provincie. De komende maanden openen er echter eveneens opvanglocaties in de omgeving van Groningen, het Westerkwartier en Noord-Groningen. In de rode cirkels zijn de verwachtte AZC locaties met het verwacht aantal kinderen weergegeven. Deze gemeenten, met een opvanglocatie in voorbereiding, hebben zelf geen ISK klassen. Wanneer zij deze niet gaan creëren, betekent dit dat er tientallen nieuwe leerlingen een beroep doen op het Werkmancollege in de komend maanden.

1.4. Maatschappelijke begeleiding en taal en inburgering

Maatschappelijke begeleiding

Wanneer een vergunninghouder in Groningen daadwerkelijk gekoppeld wordt aan de gemeente Groningen krijgt hij voor maatschappelijke begeleiding ondersteuning van Humanitas. De vergunninghouder schrijft zich met een medewerker van Humanitas in bij de gemeente Groningen en wordt ingeschreven bij woningnet. Humanitas begeleidt vervolgens bij praktische zaken en stimuleert participatie en maakt hem wegwijs in de stad en in de wijk (onderwijs/WIJ teams etc.). Het maatschappelijk begeleidingstraject duurt, afhankelijk van de behoefte van de vergunninghouder, ongeveer zes maanden. Voor de maatschappelijke begeleiding is sinds januari 2016 een budget van 2370 euro per vergunninghouder (18-tot pensioengerechtigde leeftijd) beschikbaar.

Participatieverklaring

Nieuw binnen het maatschappelijke begeleidingstraject is de participatieverklaring. Iedere nieuwe vergunninghouder dient deze verklaring, vanaf 2017, te ondertekenen om te laten zien dat ze de Nederlandse normen en waarden kennen. Het traject voorafgaand aan het tekenen van de verklaringen mag door gemeenten zelf ingevuld worden.

Taal en inburgering

Sinds 2013 is de wet inburgering veranderd en is de rijksdienst DUO verantwoordelijk voor de financiering van het taal- en inburgeringstraject van de vergunninghouder. Onderwijsinstellingen verzorgen het traject. Er bestaat een inburgeringstermijn van 3 jaar, vergunninghouders moeten binnen deze tijd hun inburgeringsexamen halen. Op het moment dat iemand een vergunning heeft kan begonnen worden met het inburgeringstraject, ook wanneer hij/zij zich nog in een opvanglocatie van het COA bevindt. Daarnaast kunnen volwassenen met een status onderwijs volgen en mogen zij, wanneer ze gekoppeld zijn aan een gemeente fulltime werken.