


Onderwerp Eindevaluatie pilots Landelijke Vreemdelingen Voorziening  
ter informatie  
Steller Geert de Jong

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon 62 96                      Bijlage(n) 1                      Ons kenmerk 137899-2023  
Datum 19-04-2023              Uw brief van --                      Uw kenmerk -- 

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij u over de uitkomsten van de eindevaluatie van de pilots in het kader van het programma Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV). Ook geven we inzicht in de stand van zaken rond de pilot-LVV in de gemeente Groningen en blikken we vooruit op de ontwikkeling van een landelijk dekkend LVV netwerk vanaf het jaar 2024.

De pilot-LVV in de gemeente Groningen is per 1 april 2019 van start gegaan, gelijktijdig met pilots in Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Eindhoven. In de pilot-LVV bieden we opvang en begeleiding aan vreemdelingen zonder recht op opvang of verblijf. In nauwe samenwerking tussen de gemeente, de uitvoeringsorganisatie INLIA en met de ketenpartners Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Vreemdelingenpolitie, zoeken we naar bestendige oplossingen in veelal ingewikkelde dossiers. Gewenste oplossingsrichtingen daarbij zijn terugkeer naar het land van herkomst, doormigratie naar een derde land of inwilliging van verblijf in Nederland.

De pilot-LVV is na 2021 met één jaar verlengd. Het jaar 2023 geldt als een overgangsjaar naar de totstandkoming van een landelijk netwerk. Vanaf mei 2022 is aan een eindevaluatie van de pilots gewerkt. Deze is uitgevoerd door onderzoeksbureau Regioplan in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

### ***Bevindingen eindevaluatie***

De eindevaluatie concludeert dat de pilot-LVV's duidelijk bijdragen aan oplossingen voor de problematiek rond ongedocumenteerden. De resultaten van de LVV-pilots in termen van gerealiseerde oplossingen overstijgen de inschattingen die bij aanvang van

Volgvel 1

de pilots zijn geformuleerd. In de pilot-periode is in de vijf pilot-gemeenten aan meer dan 2000 personen opvang en begeleiding geboden. Daarvan zijn er inmiddels ook weer iets meer dan 1250 uitgestroomd. Voor bijna 60 procent van de uitgestroomde deelnemers werd een (semi-)bestendige oplossing gerealiseerd. Bij een derde hiervan ging het direct om een bestendige oplossing: zelfstandig vertrek uit Nederland of het alsnog veerkrijgen van een verblijfsvergunning. Bij twee derde ging het om een semi-bestendige oplossing zoals een herhaalde asielaanvraag of uitstel van vertrek vanwege medische gronden.

Het bieden van opvang en begeleiding in de LVV heeft positieve maatschappelijke effecten. De LVV levert een positieve bijdrage aan de openbare orde en veiligheid. De opvang en begeleiding van LVV-deelnemers leidt ook tot een verbetering van het welzijn en de gezondheidssituatie van de deelnemers.

Door de samenwerking van gemeenten en Rijkspartijen in de pilots, zijn de interbestuurlijke verhouding sterk verbeterd. Waar voorheen Rijk en gemeenten nogal eens tegenover elkaar stonden, trekken zij nu veel meer samen op in het zoeken naar oplossingen. Goede samenwerking tussen de partijen in de LVV is ook belangrijk omdat het een werkbaar mechanisme is voor het bereiken van resultaten.

Met het oog op de doorontwikkeling naar een landelijk dekkend netwerk wijzen de onderzoekers op het belang van eenduidige procesafspraken en uniformiteit in de werkwijze binnen de LVV's. Ook dringen zij erop aan maatregelen uit te werken om de inzet op terugkeer te vergroten, zoals het betrekken van gespecialiseerde terugkeerorganisaties..

Als knelpunt noemt de eindevaluatie onder meer beperkt zicht op de voortgang van casuïstiek en de beperkte mogelijkheden bij activering en medische problematiek. Tot slot wijzen de onderzoekers erop dat lokale uitvoeringspartners zoals NGO's en gemeenten behoefte hebben aan meer duidelijkheid over het mandaat en de speelruimte van de rijkspartijen. Een mogelijke oplossing hiervoor is de inzet van een partij met meer doorzettingsmacht en een opschalingsinstrument met beslisbevoegdheid. Als gemeente Groningen pleiten in dit verband simpelweg voor herinvoering van de discretionaire bevoegdheid.

### ***Pilot-LVV Groningen***

Vanuit het gezichtspunt van de pilot-LVV in de gemeente Groningen zijn de bevindingen uit de eindevaluatie zeer herkenbaar. Met de mogelijkheid in de LVV opvang en begeleiding te bieden wordt in belangrijke mate voorkomen dat mensen zonder voorzieningen op straat belanden. Wij vinden dan zowel vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid als ook op humanitaire gronden van groot belang.

Sinds het voorjaar van 2022 is de LVV gehuisvest in een nieuwe centrale locatie aan de Helsinkistraat. De nieuwbouw is op 22 juni 2022 officieel geopend en biedt plaats aan 285 opvangplekken.

In de pilot-periode vanaf april 2019 tot en met februari van dit jaar is in totaal aan 564 personen opvang en begeleiding geboden. Momenteel verblijven nog 150 personen in de LVV. In bovengenoemde periode zijn dus maar liefst 414 personen uitgestroomd.

Volgvel 2

Van de totale uitstroom kunnen we iets meer de twee derde als bestendig of semi-bestendig bestempelen. Bij iets meer dan een kwart hiervan is een direct bestendige oplossing gerealiseerd: 30 personen zijn teruggekeerd naar het land van herkomst en 46 personen hebben alsnog in Nederland een verblijfsvergunning gekregen. Het gaat hierbij om 19 procent van de totale uitstroom.

In totaal hebben 115 personen een herhaalde asielaanvraag (Hasa) ingediend, waarna zij weer recht hebben op opvang door het Rijk.

Van de 80 Hasa's die inmiddels door de IND zijn beoordeeld, zijn er 43 ingewilligd. Deze mensen hebben dus alsnog een verblijfsvergunning gekregen. Het inwilligingspercentage ligt in Groningen met 54 procent wel een stuk lager dan het landelijk gemiddelde van 77 procent. Dit betekent dat we in de toekomst beter willen gaan letten op een goede voorbereiding van in te dienen Hasa's.

19 personen hebben uitstel van vertrek op medische gronden en 22 personen zijn in vreemdelingenbewaring genomen. In zes gevallen heeft dit een vervolg gekregen in de vorm van (gedwongen) vertrek.

Van de niet bestendige uitstroom van 133 personen is het merendeel, iets meer dan 100 personen, met onbekende bestemming vertrokken. Van hen weten we niet waar ze momenteel verblijven. Mogelijk verblijven ze in eigen netwerken elders in Nederland of zijn ze vertrokken naar familie in het buitenland.

In 27 gevallen is de opvang beëindigd op initiatief van één van de partijen in de LVV. Dit gebeurt meestal vanwege een gebrek aan medewerking aan het vinden van een oplossing of het stelselmatig niet komen opdagen bij afspraken voor een gesprek.

Ook in Groningen ervaren we dat de samenwerking tussen de Rijkspartners en lokale partners, de gemeente en INLIA, is verbeterd. Belangrijk daarbij is wel dat de gemeente daar strakke regie op voert om ervoor te zorgen dat gemaakte afspraken ook daadwerkelijk worden nagekomen. Als één van de betrokken partijen afwijkt van eerder gemaakte afspraken, leidt dit immers gemakkelijk tot onderlinge spanningen. Vanuit de verschillende vertrekpunten van de betrokken partijen is het begrijpelijk dat de ene partij het accent meer legt op het verkrijgen van verblijf in Nederland en een andere partij meer aandacht heeft voor het realiseren van vertrek. In ons voorzitterschap proberen we de verschillende perspectieven voldoende ruimte te geven en streven we zoveel mogelijk naar consensus. In situaties waarin geen overeenstemming tussen partijen is, hakt de gemeente vanuit de regierol de knoop door.

We constateren dat we met name in de eerste jaren van de pilot goede resultaten hebben geboekt op het realiseren van terugkeer naar landen van herkomst, maar dat dat het afgelopen jaar veel minder het geval is. We zijn daarom van plan de focus op terugkeer flink te versterken. We kijken daarbij onder meer naar de mogelijkheden terugkeerorganisaties meer dan nu het geval is bij de begeleidingstrajecten te betrekken.

De pilotperiode overlapt voor een belangrijk deel met de coronacrisis. Dit had ook op de uitvoering van de LVV in Groningen veel impact. Het was voor de betrokken organisaties extra lastig om deelnemers goed te begeleiden en corona-veilige opvangplekken te realiseren.

Volgvel 3

Tot slot zien we dat doorstroming naar huisvesting voor mensen die een reguliere verblijfsvergunning krijgen, moeizaam verloopt. Deze groep wordt door het Rijk niet gerekend tot de huisvestingstaakstelling voor statushouders. Terwijl zij net als statushouders moeilijk aan een woning kunnen komen. Wij pleiten er daarom bij het Rijk voor deze doelgroep toe te rekenen aan de huisvestingstaakstelling.

### ***Ontwikkeling naar een landelijk dekkend netwerk***

Officieel is de pilotperiode voor de LVV in 2022 beëindigd. Het jaar 2023 is bestempeld als overgangsjaar waarin de financiële en inhoudelijke kaders uit 2022 worden voortgezet. Tegelijkertijd bereiden we ons voor op de inrichting van een structureel landelijk dekkend LVV-netwerk vanaf 2024.

De gesprekken hierover tussen gemeenten, VNG en het ministerie zijn volop gaande. De planning is dat gemeenten en Rijk in juni 2023 bestuurlijke afspraken maken over de financiële en inhoudelijke kaders voor de LVV van 2024.

Met het oog op de overgang naar een landelijk dekkend netwerk hebben betrokken partijen een aantal eerste afspraken gemaakt over de ontwikkelrichting van de werkwijze in de LVV. Bij deze afspraken zij aanbevelingen uit de eindevaluatie betrokken, zoals het zorgen voor uniformiteit in werkwijzen en het versterken van de focus op terugkeer. Deze moeten eraan bijdragen dat vaker en sneller bestendige oplossingen worden gerealiseerd.

Daartoe wordt het verblijf in de LVV onderverdeeld in een onderzoeksfase welke gericht is op het met professionele juridische begeleiding bepalen van de toekomstoriëntatie. In de daarop volgende opvangfase wordt in principe alleen nog aan mensen met een terugkeer- of doormigratieperspectief opvang geboden.

Aan mensen met een verblijfsperspectief wordt geen opvang meer geboden in het kader van de LVV. Zij moeten een Hasa indienen, waarna opvang in een AZC mogelijk is, of een reguliere aanvraag tot verblijf indienen. In deze overgangperiode kan nog indien nodig onderdak worden geboden, zodat mensen niet op straat komen te staan.

In de gesprekken over de toekomstige inrichting van de LVV is onze inzet dat er voldoende ruimte blijft bestaan voor voortzetting van de Groningse werkwijzen. Kenmerken daarvan zijn onder meer de brede toegang met de mogelijkheid om bij wijze van uitzondering opvang te bieden aan mensen die niet strikt aan de toelatingscriteria voldoen maar wel kwetsbaar zijn. Ook zetten we in op voldoende tijd voor begeleiding zonder harde termijnen. Wel hanteren we op verschillende onderdelen streeftermijnen, zoals voor het indienen van een Hasa. Verder willen we de begeleiding ruimte houden voor alle bestendige oplossingen, dus terugkeer of doormigratie, maar ook verblijf als oplossing. Tot slot dringen we aan op voldoende financiering voor uitvoering van de LVV.

Een belangrijk onderdeel van de gesprekken over de toekomst van de LVV is de landelijke dekking en de bijbehorende regio-indeling. Een mogelijke ontwikkeling hierin is dat de drie Noordelijke provincies één LVV regio gaan vormen met meerdere opvanglocaties, zoals er nu al een satelliet-locatie in Emmen functioneert. Het gesprek over de inrichting van de regionalisering is nog maar heel recent op gang gekomen en de gesprekken hierover lopen nog volop.

Volgvel 4

Wij verwachten u rond de zomer nader te kunnen informeren over de uitkomsten van de gesprekken met het Rijk en de consequenties die deze voor de LVV in de gemeente Groningen hebben. Wij zullen u dan informeren over eventuele vervolgstappen.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.