

Onderwerp Voortgang pilot LVV Groningen

Steller G.P. de Jong

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 62 96 Bijlage(n) -

Ons kenmerk

Datum 8-4-2020 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief willen wij u informeren over de voortgang van de pilot-LVV in de gemeente Groningen. In het kader van het programma Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV) is per 1 april 2019 in de gemeente Groningen een pilot-LVV van start gegaan. Gelijktijdig zijn ook in de gemeenten Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Eindhoven pilot-LVV's gestart.

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.

Aangezien de pilot-LVV in de gemeente Groningen nu een jaar onderweg is, willen we de voortgang van de pilot en de eerste resultaten met u delen.

In deze brief gaan we in op stand van zaken rond het uitvoeringsplan voor de pilot-LVV, de voortgang inzake enkele ontwikkelopgaven voor de pilot en resultaten in termen van in- en uitstroom uit de voorziening.

Eerste resultaten

Om met dat laatste te beginnen: na één jaar samenwerking in de pilot kunnen we resultaten presenteren waar we oprecht tevreden over zijn. De gegevens hebben betrekking op de periode tussen 1 april 2019 en 1 maart 2020, derhalve een periode van elf maanden.

Gerekend vanaf 1 april 2019 hebben in totaal 330 personen in de voorziening verbleven. Van hen zijn er in diezelfde periode 133 uitgestroomd. Daarmee komt het uitstroompercentage uit op 40 procent. Dat is precies het percentage dat wij ons bij de start van de pilot, op jaarbasis, ten doel hadden gesteld.

Kijken we naar de redenen van uitstroom, dan zien wij het volgende beeld.

uitstroomreden	aantal	percentage
Inwilliging	10	8%
Opnieuw opvang door het Rijk	53	40%
Terugkeer	26	19%
<i>Waarvan vrijwillig vertrek</i>	<i>13</i>	<i>9,5%</i>
<i>Waarvan gedwongen vertrek</i>	<i>13</i>	<i>9,5%</i>
Met onbekende bestemming vertrokken	33	25%
Overig (strafdetentie, VBL, beëindiging opvang)	11	8%
Totaal	133	100%

Tabel 1 Uitstroom naar uitstroomreden 01-04-2019 t/m 01-03-2020

Te zien is dat het opnieuw verkrijgen van opvang door het Rijk veruit de belangrijkste reden van uitstroom is. Veelal is dit het resultaat van het indienen van een herhaalde asielaanvraag (HASA).

Bijna een kwart van de uitstroom bestaat uit mensen die met onbekende bestemming zijn vertrokken. Met onbekende bestemming vertrekken is een mogelijke uitkomst van het begeleidingsproces. Van de mensen die met onbekende bestemming vertrekken, weten we niet waar ze heen zijn gegaan of verblijven. Vermoedelijk zoeken ze een onderkomen in het eigen netwerk, in de gemeente Groningen of elders in Nederland, of zoeken ze hun heil bij familie of bekenden in het buitenland. Daarbij zijn wij er ons van bewust dat we te maken hebben met een zeer heterogene en in veel opzichten ingewikkelde doelgroep.

Uitdrukkelijk gewenste resultaten zien we in het aantal mensen dat alsnog verblijf in Nederland heeft verkregen (10) en het aantal mensen dat vrijwillig of gedwongen is teruggekeerd naar het land van herkomst (26).

Een beperkt aantal mensen is om andere redenen uitgestroomd: vanwege strafdetentie, het verkrijgen van verblijf in de Vrijheidsbeperkende locatie (VBL) of vanwege beëindiging van de opvang. Gebrek aan bereidheid mee te werken aan het gekozen begeleidingsscenario, kan reden zijn de opvang te beëindigen.

Bij de start van de pilot verbleven er 236 personen in de voorziening. Momenteel zijn dat er nog circa 200. Het aantal bewoners in de LVV fluctueert. De tendens daarbij is dat de uitstroom hoger is dan de nieuwe instroom. De toegenomen doorlooptijden bij de IND zijn vermoedelijk van invloed op het niveau van instroom.

Stand van zaken uitvoeringsplan

Bij de start van de pilot-LVV hebben wij in een uitvoeringsplan de beoogde werkwijze in de pilot beschreven. Daarbij zijn ook enkele ontwikkelopgaven benoemd.

In de eerste fase van de pilot hebben we de werkwijze nader uitgewerkt en beschreven. Zo hebben we een procesbeschrijving voor toelating tot en beëindiging van de opvang vastgelegd. Daarbij is in het bijzonder gekeken naar de werkwijze in geval mensen bij uitzondering toch in opvang worden genomen. Dit is aan de orde als iemand in principe niet in aanmerking komt voor opvang, maar om redenen van openbare orde en veiligheid of om humanitaire redenen toch maar beter wel opvang kan worden geboden. Dit gebeurt dan onder de voorwaarde dat gewerkt wordt aan terugkeer. De burgemeester is gemachtigd hierover te besluiten. Tot nu toe is voor twaalf personen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Van hen zijn zeven personen inmiddels weer uitgestroomd uit de LVV.

Een landelijke taak force is bezig een aanpak te ontwikkelen voor de groep overlastgevende vreemdelingen. Het idee is dat ook vreemdelingen met criminele antecedenten onder deze aanpak gaan vallen.

Ook hebben we de werkwijze bij de toetsing van de regiobinding beschreven. En hebben we voor het proces van toelating en de bespreking van casussen in het Lokaal samenwerkingsoverleg (LSO) een Privacy impact analyse (PIA) opgesteld.

De uitvoering van de pilot-LVV is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente Groningen, stichting INLIA, de IND, de DT&V en de Vreemdelingenpolitie. Voor wat betreft de uitvoering van de pilot door INLIA is een Programma van Eisen opgesteld. Op basis hiervan heeft INLIA een begroting ingediend en is de financiering voor 2020 vastgesteld.

Lokaal samenwerkingsoverleg

Het LSO zelf, het casuoverleg van gemeente, DT&V, IND, Vreemdelingenpolitie, INLIA en Vluchtelingenwerk, hebben we geïntensiveerd tot eens in de twee weken. In het kader van het LSO hebben we een inhaalslag gemaakt waarbij alle (voorheen) bed bad brood-bewoners zijn beoordeeld op toelating tot de LVV. Daarbij is tevens voor iedereen een begeleidingsscenario vastgesteld. Een begeleidingsscenario kan gericht zijn op het realiseren van terugkeer, op het verkrijgen van een verblijfsvergunning of 'anders'. Deze categorie 'anders' kan duiden op het eerst regelen van noodzakelijke (medische) zorg, het stabiliseren in geval van psychiatrische problematiek of het verhelderen van het land van herkomst in die gevallen dat daar twijfels of onduidelijkheden over bestaan.

In veel zaken wordt in eerste instantie een juridisch traject doorlopen. Daarbij wordt voorafgaand aan andere zaken uitgezocht of er nog juridische mogelijkheden zijn tot het verkrijgen van verblijf. Als die mogelijkheden uitgeput zijn en dit kenbaar is gemaakt door iemand die het vertrouwen

geniet, wordt het mogelijk ook andere perspectieven zoals terugkeer bespreekbaar te maken.

Op de peildatum 31 december 2019 verblijven er 201 mensen in de opvang. Hiervan heeft iets meer dan de helft van de gevallen (55 procent) het begeleidingsscenario terugkeer. In 12 procent van de gevallen gaat het om een begeleidingsscenario verblijf en in 33 procent van de gevallen om het scenario 'anders'.

Om het werkproces in het LSO te faciliteren hebben we onderzocht of een registratiesysteem dit zou kunnen ondersteunen. Momenteel zijn wij hierover in gesprek met de leverancier van het registratiesysteem VIS2, dat ook in het Veiligheidshuis wordt gebruikt.

Mensen met psychiatrische problematiek

In het convenant voor de pilot-LVV in de gemeente Groningen zijn enkele specifieke (sub)doelstellingen en ontwikkelvragen benoemd. Deze hebben onder meer betrekking op de mogelijkheden mensen met psychiatrische problematiek dusdanig te stabiliseren dat aan LVV-begeleiding kan worden deelgenomen. Ook het realiseren van alternatieve (rijks)opvangmodaliteiten voor mensen met psychiatrische problematiek is hieraan nauw gelieerd. Met het aanstellen van een psychiatrisch verpleegkundig medewerker heeft INLIA de eigen mogelijkheden versterkt psychische problematiek te herkennen, te bespreken en waar nodig door te verwijzen.

Daarbij zijn er nauwe contacten met het FACT-team van Lentis, van waaruit ambulante psychiatrische zorg kan worden geboden. Ook zijn er contacten met De Evenaar, het Centrum voor transculturele psychiatrie van GGZ-Drenthe in Beilen. Bij verslavingsproblematiek is inzet van Verslavingszorg Noord Nederland (VNN) beschikbaar.

Sinds januari 2020 zijn voor de vijf pilot-LVV's in Nederland vijftien plaatsen beschikbaar in het centrum voor transculturele psychiatrie Veldzicht. Landelijk is afgesproken hoe en onder welke voorwaarden mensen vanuit de LVV kunnen worden aangemeld voor plaatsing in Veldzicht.

Tot nu toe is vanuit de pilot-LVV Groningen één persoon voor diagnose tijdelijk in Veldzicht ondergebracht.

Ten aanzien van medische problematiek geldt dat er, net als voorheen in de bed bad brood-voorziening een huisarts verbonden is aan de de pilot-LVV. Ook houdt de GGD periodiek een medisch spreekuur.

In reactie op de Corona-problematiek is in overleg met de GGD voorlichting gegeven, zijn mensen uit risicogroepen gelokaliseerd en is een aanpak voor preventie en beheersing afgesproken. Ook treffen wij maatregelen die ervoor zorgen dat de opvang voldoet aan de richtlijnen van het RIVM.

Vaststelling van identiteit

Ook het ontwikkelen van een systematiek van registratie en identificatie van LVV-bewoners is in het convenant als ontwikkelvraag opgenomen. Zoals

eerder aangegeven onderzoeken we welk registratiesysteem het LSO het best kan faciliteren. Specifiek als het gaat om het vaststellen van de identiteit heeft de vreemdelingepolitie sinds kort de mogelijkheid dit te doen met gebruik van een zogenoemde biometrische zuil.

Van alle nieuwe LVV-bewoners wordt vier weken na aankomst met behulp van de zuil, ter controle de identiteit vastgesteld. De biometrische zuil staat op hoofdbureau van de politie in Groningen.

Direct bij aankomst in de voorziening wordt de identiteit al vastgesteld op basis van eventueel aanwezige documenten en het vreemdelingsnummer.

Dit V-nummer wordt ook standaard voor toetsing gedeeld met de IND.

Het ligt in de bedoeling om met de biometrische zuil gefaseerd een inhaalslag te maken ten aanzien van de identiteit van alle LVV-bewoners.

Onderzoek doorlooptijden

Een volgende ontwikkelvraag heeft betrekking op de doorlooptijden in het begeleidingsproces in de pilot: wat is een realistische tijdsduur voor het begeleiden van de doelgroep naar een bestendige oplossing. Drie studenten van de vakgroep Juridische bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen onderzoeken op ons verzoek welke factoren van invloed zijn op de doorlooptijden in de LVV. Wij hopen voor het eind van dit jaar de uitkomsten van het onderzoek te kunnen presenteren.

Huisvesting

De pilot-LVV is gehuisvest in twee centrale locaties. Een slaapboot aan het Eemskanaal NZ en het voormalig Formule 1 hotel aan de Helsinkistraat. Deze huisvestingssituatie is verre van optimaal: de slaapboot is relatief duur en het voormalig Formule 1 hotel kraakt in zijn voegen en nadert het einde van de houdbaarheidsdatum.

Om die redenen verkennen we de mogelijkheden om op de locatie Helsinkistraat nieuwbouw te plegen en inventariseren we alternatieve vestigingslocaties elders in de gemeente Groningen.

Met de eigenaar van locatie aan de Helsinkistraat zijn we in gesprek over plannen voor nieuwbouw op deze locatie.

WA-verzekering

Bij de bespreking van het uitvoeringsplan heeft uw raad aandacht gevraagd voor de mogelijkheid voor de bewoners van de pilot-LVV in de gemeente Groningen een WA-verzekering af te sluiten.

Mensen die worden opgevangen in de LVV zijn hier zelf niet verzekerd tegen aansprakelijkheid. Als zij schade of letsel veroorzaken is het daarom moeilijk de kosten hiervan vergoed te krijgen. De gemeente Groningen neemt via de pilot hiervoor verantwoordelijkheid. Hierover zijn afspraken gemaakt met onze verzekeraar. Zij zijn bereid de Wettelijke aansprakelijkheid (WA) mee te verzekeren. Dit is inmiddels geregeld.

Regionale samenwerking

In het convenant voor de pilot-LVV Groningen is opgenomen dat we aan de slag gaan met het uitwerken van een model voor regionale samenwerking. Periodiek voeren we overleg met gemeenten in Noord Nederland die nog een bed bad brood-voorziening bieden.

Regionale samenwerking kan zich richten op het vormgeven van een gezamenlijke systematiek en uitvoering met betrekking tot toelating tot de voorziening, vaststellen en monitoren van het begeleidingsscenario.

Op verzoek van het programmabureau van het ministerie van Justitie en Veiligheid is hieraan invulling gegeven door in gesprekken met de gemeente Emmen de mogelijkheden te verkennen om in Emmen een satelliet-locatie van de LVV te vestigen. De gemeente Emmen heeft nu nog een bed bad brood-voorziening met circa 60 plekken.

De gemeenten Groningen en Emmen zijn het erover eens dat een satelliet alleen kans van slagen heeft als de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor toelating tot en beëindiging van de opvang bij de gemeente Emmen komt te liggen. Dit geldt eveneens voor de financiële verantwoordelijkheid. Vanuit het programma LVV is bereidheid aangegeven hier medewerking aan te verlenen en financiering te zoeken voor een satelliet-locatie in Emmen. Het satelliet-karakter komt tot uitdrukking in organisatorische en methodische overeenkomsten met betrekking tot werkwijze, proces van toetsing en toelating, registratie en uitwisseling van informatie.

Landelijke dekking

Eén van de ambities van het landelijk programma LVV is het realiseren van een landelijk dekkend netwerk van LVV's waarop alle gemeenten zijn aangesloten. Daarbij wordt gedacht aan het realiseren van uiteindelijk acht LVV's. De opbouw van een landelijk dekkend netwerk moet het mogelijk maken de nu nog bestaande bed bad brood-voorzieningen af te bouwen. Onze verkenning rond het opzetten van een satelliet-locatie in de gemeente Emmen is één van de manieren waarop we bijdragen aan het behalen van deze ambitie.

In opdracht van de VNG brengt een extern adviesbureau de vraagstukken in kaart die geagendeerd moeten worden voor het realiseren van een landelijk dekkend netwerk. Daarbij gaat eveneens aandacht uit naar de mogelijkheden de bestaande bed bad brood-locaties af te bouwen.

Hoe nu verder

Kijken we terug op het eerste volle jaar van de pilot-LVV in de gemeente Groningen, dan kunnen we vaststellen dat we op een succesvolle manier de ontwikkeling van de pilot hebben doorlopen. Met name op het vlak van de samenwerking tussen de betrokken partijen, gemeente, Rijksdiensten en INLIA, zijn grote stappen gezet en is gewerkt aan het versterken van het onderling vertrouwen. Dat maakt het mogelijk met respect voor ieders rol op casusniveau afspraken te maken over het te volgen perspectieftraject.

Aan de hand van de resultaten menen wij te zien dat de ontwikkelde werkwijze succesvol is. In het tweede volle jaar van de pilot willen we deze werkwijze dan ook verder verdiepen.

In landelijk verband verwachten we stappen te zetten in de richting van het opbouwen van een landelijk dekkend netwerk van voorzieningen. De bouwstenen hiervoor worden in mei van dit jaar duidelijk. Volgens plan worden deze tot september verder uitgewerkt. Dit moet eind 2020 tot besluitvorming leiden.

Evaluatieonderzoek is onderdeel van het programma LVV. Op dit moment werkt Regioplan in opdracht van het WODC aan een planevaluatie. In de planevaluatie wordt gekeken of de pilots daadwerkelijk volgens plan worden uitgevoerd. De bedoeling is om vervolgens in het najaar van 2020 met een effectevaluatie te komen.

De uitkomsten van de effectevaluatie vormen grondstof voor de gesprekken over een te sluiten bestuursakkoord inzake het bieden van onderdak aan vreemdelingen zonder recht op verblijf of opvang door het Rijk.

Onze bestuurlijk inzet is er voornamelijk op gericht deze gesprekken in het eerste kwartaal van 2021 af te ronden.

Vanzelfsprekend informeren wij u over het verloop van dit bestuurlijk proces.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

loco-burgemeester,
Roeland van der Schaaf

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.