

# Groninger raad en college: bedankt voor de steun!

4 jaar BBB+ opvang in Groningen

**Gasten zeggen dank**



*Gasten van de opvang voor dakloze vreemdelingen leggen uit dank witte rozen bij het stadhuis.*

# Inhoud

1. Inleiding
2. Actuele stand: van BBB+ naar LVV
3. Opdracht
4. Aanpak
  - a. Uitgangspunt
  - b. Methodiek
  - c. Samenwerking
5. Resultaten
  - a. Populatie
  - b. Openbare orde & veiligheid
  - c. Uitstroom

## Bijlagen:

Historische achtergrond in vogelvlucht  
Rapportage Pro Facto (WODC)  
Rapportage Amnesty International Nederland en Stichting Los

## 1. Inleiding

We schrijven 1 mei 2015. Op de Grote Markt in Stad vindt een manifestatie plaats voor vluchtelingen. Enkele tientallen dakloze vreemdelingen uit het voormalige Formule 1 Hotel zijn hierbij uitgenodigd; zij grijpen het moment aan om witte rozen neer te leggen bij het stadhuis. In stille dankbaarheid dat Groningen - raad, gemeentebestuur en bevolking - hen niet op straat zet, maar steunt.

Nu, vier jaar later, willen de huidige gasten de gemeenteraad en het college van B & W bedanken. Zij bieden de betrokken raadscommissie een kleine versnapering aan, mét dit rapport. INLIA, die de opvang uitvoert, sluit zich van harte aan bij dit gebaar.

Deze gemeente heeft iets bijzonders neergezet, en dat mag best eens belicht worden. De 24-uurs opvang én begeleiding van dakloze vreemdelingen, de BBB+, is met name hier ontwikkeld, in opdracht van college en raad. Zonder de gemeente Groningen zou de opvang van deze groep er anders uitzien. Zou het leven van vele mensen er anders uitzien. Niet alleen hier, maar ook elders in het land en zelfs in het buitenland.

De BBB+ ontving meer dan 100 werkbezoeken. Uit binnen- en buitenland kwamen professionals kijken wat hier werd gerealiseerd. In België bijvoorbeeld adopteert onder meer de gemeente Gent nu het 'Groningse model'. **De straat is nooit onderdeel van de oplossing, maar altijd onderdeel van het probleem:** die leus, daar stónden en stáán we in Groningen voor. Ze heeft op vele plekken heeft weerklonken en werd bijvoorbeeld overgenomen door het Landelijke Overleg van Gemeentebesturen inzake Opvang- en terugkeerbeleid, LOGO.

Terug naar de situatie in de Stad zelf: dankzij uw raad en college heeft INLIA over de afgelopen vier jaar honderden mensen kunnen opvangen, begeleiden en verder helpen. Niet alleen stonden deze mensen niet op straat, dankzij uw steun hebben honderden van hen alsnog een toekomstperspectief weten te verwezenlijken.

Ook de Groninger bevolking, het bedrijfsleven en allerhande maatschappelijke organisaties steunden de BBB+. In navolging van uw raad committeerden steeds meer partijen zich aan deze doelgroep. Zo werd de gasten in de BBB+ iets van onschatbare waarde geboden; zij ervoeren dat zij als mens werden gezien en serieus werden genomen.

Anno 2019 neemt Groningen nog steeds een bijzondere plaats in als het gaat om de opvang van dakloze vreemdelingen. Zoals gezegd: de 24-uurs opvang én begeleiding is hier ontwikkeld. Niet voor niets is Groningen één van de 5 plaatsen waar een pilot met de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV) is gestart.

Een goed moment om op een rijtje te zetten wat we de afgelopen vier jaar samen hebben bereikt - én een goed moment om uw raad en college te danken voor de steun aan de gasten en het vertrouwen in INLIA. Daarbij moeten we één iemand in het bijzonder noemen: oud-wethouder Ton Schroor, die zich buitengemeen heeft ingezet voor de BBB+.

**DANK ALLEN!**

## 2. Actuele stand: van BBB+ naar LVV

Dit voorjaar is de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV) van start gegaan met vijf pilotprojecten; in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Eindhoven en Groningen. Op een kick-off bijeenkomst op 28 maart is de overeenkomst tussen VNG en het Rijk ondertekend, daarna tekende elk van de vijf gemeenten een apart convenant met het ministerie J&V.

De pilots moeten leiden tot een landelijk netwerk van opvang en begeleiding van vreemdelingen zonder rijksopvang. De begeleiding- zo staat het in de Samenwerkingsafspraken - is gericht op het vinden van bestendige oplossingen, te weten: terugkeer, doormigratie of legalisering van verblijf (in Nederland). Dit sluit naadloos aan bij de doelen die INLIA de afgelopen jaren steeds heeft gesteld: begeleiding is gericht op het ontwikkelen van een toekomstperspectief; terugkeer naar het land van herkomst, legale vestiging in Nederland of in een derde land.

Zoals in alle LVV-pilots blijft ook in Groningen in eerste instantie de huidige structuur en werkwijze van kracht. Ook blijft de gemeente Groningen opdrachtgever en INLIA uitvoerder. Wel zal er meer worden samengewerkt met diverse partijen in de vreemdelingenketen. Doel van de samenwerking is het versterken en waar mogelijk verbeteren van het ingezette proces.

Ook daarom is het goed om nu de balans op te maken van ruim 4 jaar opvang en begeleiding van dakloze vreemdelingen in Stad. Deze rapportage behandelt methodiek, doelen, effectiviteit, kritische succesfactoren en mogelijke lessen voor de toekomst:

*Hoe is de opvang van dakloze asielzoekers en vluchtelingen vorm gegeven? Welke uitgangspunten waren er voor de methodiek? Is de aanpak effectief gebleken; welke resultaten heeft deze gegenereerd? Wat zijn kritische succesfactoren? En welke eventuele aanbevelingen volgen hieruit?*

### 3. Opdracht

In de afgelopen 4 jaar heeft INLIA in opdracht van de gemeente Groningen 24 uren opvang en begeleiding geboden aan dakloze vreemdelingen die hiervoor in aanmerking kwamen op grond van gestelde criteria. De opvang was niet aan termijnen verbonden en de intensieve begeleiding was gericht op ontwikkeling van een toekomstperspectief. Dit kon zijn: terugkeer naar het land van herkomst, legale vestiging in Nederland of in een derde land.

#### Criteria

INLIA heeft landelijk criteria ontwikkeld voor toelating tot de 'bed, bad, brood'-opvang. In nauw overleg met de gemeente zijn deze ook in Groningen vastgesteld en gehanteerd. Het gaat om de volgende criteria, die bij aanmelding worden getoetst:

- Heeft de vreemdeling een V-nummer?  
*(M.a.w.: is de vreemdeling legaal aangemeld in Nederland)*
- Is er een zogeheten voorliggende voorziening?  
*(Heeft degene recht op een andere vorm van opvang waarnaar hij verwezen kan worden, zoals een azc of de VBL Ter Apel?)*
- Welke centrumgemeente is verantwoordelijk?  
*(Indien iemand vanuit een andere provincie komt, wordt hij verwezen naar de centrumgemeente daar.)*

Mensen worden enkel dan toegelaten tot de BBB+ in Groningen wanneer ze een V-nummer hebben, er géén voorliggende voorziening is en Groningen als centrumgemeente verantwoordelijk is. Dit heeft er toe geleid dat er circa 750 mensen zijn opgevangen, bijna 700 mensen zijn doorverwezen naar andere centrumgemeenten en bijna 450 mensen zijn afgewezen (in overgrote meerderheid omdat ze een beroep konden doen op een voorliggende voorziening als een AZC, GOL of VBL). Er zijn dus 1150 mensen van de in totaal 1900 mensen niet toegelaten.

	Aantal personen
Aanvragen	1879
Afwijzingen na toetsing	441
Opgevangen	749
Doorverwijzing naar andere centrumgemeente	689

**Instream** tot 1 april 2019

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

### 4. Aanpak

#### 4.a Uitgangspunt

De aanpak van INLIA heeft zijn grondvest in één belangrijk onderliggend uitgangspunt:

*De straat is nooit onderdeel van de oplossing, maar altijd onderdeel van het probleem.*

Dit is de basisgedachte van waaruit de aanpak is ontwikkeld. Wie geen dak boven zijn hoofd heeft en maar moet zien te regelen hoe hij aan voedsel & drinken komt, is bezig met overleven. Het slokt de aandacht op wanneer je geen thuis hebt, geen veiligheid, geen geld, geen eten, geen drinken, geen rust. Deze situatie maakt het mensen vrijwel onmogelijk om aan vertrek of welk toekomstperspectief dan ook te werken. De straat is dus geen oplossing.

Daar komt bij dat het vanuit maatschappelijk perspectief onwenselijk is om in een samenleving een groep mensen op straat te hebben leven zonder toekomstperspectief en zonder legale mogelijkheden om in elementaire levensbehoeften te voorzien. Het behoeft geen betoog dat dit ook uit oogpunt van openbare orde en veiligheid af te raden is.

#### 4.b Methodiek

In de ruim 20 jaar dat INLIA actief is in opvang van dakloze vreemdelingen, heeft de stichting een eigen methodiek ontwikkeld. Deze methodiek is in de loop der jaren steeds bijgesteld op basis van wat in de praktijk effectief bleek. INLIA is zo op basis van '*doen wat werkt*' gekomen tot een uitgekende methodiek die resultaten boekt.

##### Gedeelde verantwoordelijkheid

Ten eerste wordt gewerkt met het principe van gastheer & gast: de mensen in de opvang zijn te gast, INLIA is gastheer (m/v). Hiermee wordt de toon gezet: "Als gast mag je erop vertrouwen dat wij ons een goede, betrouwbare gastheer tonen, andersom vertrouwen wij erop dat jij een goede, betrouwbare gast zult zijn". We delen de verantwoordelijkheid voor de opvang." Mensen krijgen zo ook nadrukkelijk hun eigen verantwoordelijkheid als gast.

Ten tweede worden mensen bejegend met respect. Ze worden verwelkomd in een uitgebreid intakegesprek. Ze krijgen daarbij een rondleiding, een set met basisbenodigdheden (zoals pannen & beddengoed) én een schoonmaakrooster. De set bestaat uit nieuwe spullen. Dit is een weloverwogen keuze, in lijn met de toon van respect & vertrouwen en het delen van verantwoordelijkheid.

Ook het schoonmaakrooster past in die lijn: gasten zorgen er samen voor dat het schoon blijft in de opvang. Verantwoordelijkheid gaat gepaard met een zekere mate van vrijheid van gedragskeuzes – ook dat zit in het systeem. Zo kan iemand er bijvoorbeeld voor kiezen zijn 'schoonmaakdienst' over te dragen aan een ander; hij levert dan wat leefgeld in, de ander krijgt dit extra. Hieruit volgt dat mensen weer leren zelf keuzes te maken en de gevolgen van die keuzes te aanvaarden.

##### Regulerende waarden

Op deze wijze worden respect, vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid regulerende waarden. Ze reguleren de omgangsvormen & het klimaat in de opvang

en daarmee tevens de beheersbaarheid. Er is bewust geen beveiliging aanwezig. Het ontbreken van beveiligers of bewakers is essentieel. De beveiliging is namelijk gelegen in de relatie tussen medewerkers en gasten, de relatie gastheer - gast.

INLIA geeft de gasten direct bij de intake nadrukkelijk mee dat ze in de opvang veilig zijn en dat alle gasten, medewerkers en vrijwilligers samen zorgdragen voor de veiligheid van eenieder. Er zijn dus geen aparte functionarissen belast met deze taak: dat zou immers incongruent zijn met de persoonlijke en gedeelde verantwoordelijkheid van allen. Deze aanpak is buitengewoon succesvol. Zie ook het hoofdstuk Resultaten: er is nagenoeg geen inzet van politiediensten vereist op het terrein van beheersbaarheid van de opvang.

De gevolgde methodiek is niet alleen regulerend voor de beheersbaarheid, maar is – belangrijker - bepalend voor de resultaten.

### Eigen regie

Het delen van de verantwoordelijkheid voor de opvang is integraal onderdeel van de wijze waarop INLIA gericht de eigen regie van mensen activeert. Dat is nodig omdat de doelgroep veelal uit situaties komt waarin vrijheid & vermogen om zelf de eigen dagelijkse leefsituatie in te richten, erg beperkt was.

Eigen leefgeld, een eigen stek, zelf koken, schoonmaken en boodschappen doen, samen de veiligheid bewaken: het staat allemaal ten dienste van de activering van de eigen regie. En er is steeds sprake van congruentie tussen woord (visie & beleid) en daad (aanpak & gedrag).

### Werken aan perspectief

De juridische en maatschappelijke begeleiding die INLIA biedt, sluit hier nauw op aan. Er is een doorgaande lijn in de methodiek: mensen helpen de regie op hun eigen leven weer op te pakken – eerst in het dagelijkse bestaan, dan in het ontwikkelen van een nieuw toekomstperspectief. De opvang is immers geen eindstation en wil dat ook niet zijn. Dit wordt ook duidelijk gecommuniceerd.

De gespecialiseerde professionals van INLIA helpen mensen om zelf te werken aan een nieuwe toekomst. Dat kan zijn:

- Veilige terugkeer naar het eigen land;
- Vestiging in een ander land waar toegang gewaarborgd is;
- Legaal verblijf in Nederland.

Geen eenvoudige opgave, temeer omdat deze mensen het hele justitiële traject en de daarbij behorende maatregelen al hebben doorlopen en dit niet (nog) heeft geleid tot een gewenste duurzame oplossing.

De perspectiefmedewerkers van INLIA brengen eerst samen met de gasten in beeld welke opties en belemmeringen er zijn voor een nieuw toekomstperspectief. Daarbij wordt nadrukkelijk niet geoordeeld over persoon en gedrag in het verleden. Het gaat er immers om alle relevante informatie op tafel te hebben.

Zoals eerder gezegd: vertrouwen is hier een regulerende waarde, die weer bepalend is voor het resultaat. Vertrouwen maakt dat een gast meewerkt aan het onderzoek dat INLIA uitvoert om zijn situatie in kaart te brengen, vertrouwen maakt dat de gast accepteert welke opties hieruit blijken, dat belemmeringen die er zijn

voor deze opties bespreekbaar worden en dat objectieve en/of subjectieve obstakels worden overwonnen. Kortom: vertrouwen maakt dat er bereidheid ontstaat om aan bestendige oplossingen te werken.

Dit blijkt ook uit het WODC onderzoek, dat als bijlage aan deze rapportage is toegevoegd. Over factoren die van invloed zijn op vrijwillige terugkeer, stelt het onderzoek:

*“Vreemdelingen werken zelden mee als ze niet overtuigd zijn van het feit dat er voor hen geen juridische mogelijkheden meer zijn voor legaal verblijf in Nederland. Daarbij is het belangrijk dat de partij die dat hen meedeelt hun vertrouwen heeft. Tot slot moet men overtuigd worden van een goed perspectief in het land van herkomst; gevoelens van onveiligheid dienen weggenomen te worden en er moet economisch perspectief geboden worden.”*

### Vrijheid in gebondenheid

Het verblijf in de BBB+ was natuurlijk niet vrijblijvend. Net zoals dit in de huidige LVV niet zo zal zijn. Ten eerste gelden er regels waar iedereen zich aan moet houden, zoals het verbod op alcohol en drugs. Daarnaast zijn mensen weliswaar vrij om te gaan en staan, maar moeten beschikbaar zijn om aan hun toekomst te werken en zich dus ook melden.

De meldplicht bij de balie - in persoon, middels een vingerscan - geldt iedere werkdag. Incidenteel kan dispensatie worden verleend in geval van verhindering op medische gronden of voor activiteiten die ten dienste staan van het verwezenlijken van toekomstperspectief (zoals het bezoeken van een ambassade).

Op deze wijze vergewist INLIA zich ervan dat mensen daadwerkelijk in de opvang verblijven en samen met ons werken aan hun toekomst. Er wordt geen leefgeld uitgekeerd wanneer dat niet het geval is. Het is tevens een zekerheid voor de gemeente dat er geen gelden ten onrechte in rekening worden gebracht.

Tot slot is een harde voorwaarde dat mensen die een meldplicht hebben bij de AVIM (voorheen de vreemdelingenpolitie), zich daaraan houden en dat mensen die een oproep krijgen van de DT&V, daar verschijnen. Deze laatste twee eisen zijn soms reden voor mensen om niet in de BBB+ te willen verblijven.

INLIA hanteert een eigen registratiekaart als 'legitimatiebewijs', zodat ook ongedocumenteerde vreemdelingen zichzelf kunnen identificeren. Deze onorthodoxe oplossing is bedacht toen de overheid in 2005 de identificatieplicht invoerde. De burgemeesters in de provincie Groningen wilden voorkomen dat onder meer politie en de rechterlijke macht onnodig werk zouden hebben aan vreemdelingen die niet aan deze plicht konden voldoen. Daarop heeft INLIA dit eigen, niet-officiële legitimatiebewijs ontworpen. Op deze manier werd voorkomen dat veel uren nutteloos op politiebureaus werden doorgebracht met veel onnodig werk en kosten voor veel partijen.

### 4.c Samenwerking

De resultaten die de BBB+ heeft geboekt, zijn tot stand gekomen in samenwerking met vele partijen. Naast de gemeente zijn dat uiteraard de politie, het veiligheidshuis, de LSO en de reclassering. Minstens zo belangrijk is de samenwerking met partijen in de gezondheidszorg – denk aan huisartsen, apothekers, tandartsen,



ziekenhuizen etc. En met zoveel psychiatrische patiënten, vaak ernstig getraumatiseerde mensen, in de BBB+ is de GGZ onmiskenbaar een partner van groot belang. Aangezien bij een deel van de gasten verslavingsproblematiek speelt, is ook de Verslavingszorg is een belangrijke partner. En zo zijn er nog veel meer belangrijke partners. Speciale vermelding verdienen natuurlijk alle vrijwilligers die zich inzetten bij onder meer taallessen, cursussen en (sport)activiteiten.

Alle samenwerkingspartners leverden wat INLIA betreft een onmisbare bijdrage aan de opvang en begeleiding.

Aan hen allen zeggen wij: **DANK!**

## Samenwerking met

- Gemeente Groningen
- Politie
- Veiligheidshuis
- LSO (Gemeente, IND, DT&V, AVIM, VWN)
- Reclassering
- Nachtopvang
- Verslavingszorg
- De Evenaar (GGZ)
- Lentis Fact (GGZ)
- AFPN (GGZ)
- GGD/ OGGZ team
- Huisarts
- Ziekenhuizen
- Tandartsen
- UMCG (CTM)
- Buurtzorg
- IOM
- Rode Kruis
- MJD
- NIDOS
- COC
- LGBT AS
- Asense
- Voedselbank
- Kerk in Actie (TH)
- Kerken
- Moskeeën
- Vluchtelingenwerk
- Sportorganisaties
- Vrijwilligers
- Studentenvereniging
- Doedertoe
- Jasmijn
- Etc.

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

## 5. Resultaten

Sinds 16 maart 2015 werden in de BBB+ tot 1 april 2019 in totaal **749 mensen** opgevangen.



**Op 16 maart 2015 opening van BBB+ Groningen in het voormalig Formule 1 hotel met max. 115 plaatsen**

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019



**11 januari 2017 uitbreiding centrale opvang met de slaapboot 'Amanpuri' met max. 108 plaatsen**

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019



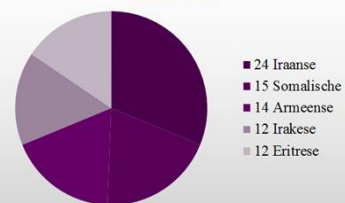
**313 Totale capaciteit in LVV+**

- Centraal Formule 1 - max 115 plaatsen
- Centraal Slaapboot 'Amanpuri' - max 108 plaatsen
- Decentraal (10 locaties) - max 90 plaatsen

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

Er verblijven in de LVV+ op dit moment mensen met 42 verschillende nationaliteiten. Hiernaast staan de 5 nationaliteiten die het meest voorkomen in de LVV+.

**Nationaliteit**



**Nationaliteiten**

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

### 5.a Populatie

Groningen heeft een bijzondere status als het gaat om de populatie die hier wordt opgevangen. Dat komt doordat Groningen de verantwoordelijke centrumgemeente is voor vreemdelingen die in 'asielhoofdstad' Ter Apel op straat komen te staan. De kwetsbaarste en in zeker opzicht complexe groepen worden vanuit het hele land naar de VBL in Ter Apel gestuurd. Wanneer het daar niet lukt hen te doen terugkeren of tot een andere oplossing te komen, komen ze in deze provincie op straat en dus in de Groningse BBB+ opvang terecht.

Een deel van deze groep vertrekt ook weer uit Groningen, juist omdat ze vanuit de rest van het land naar Ter Apel zijn gestuurd, hun sociale netwerk dus elders hebben en daar weer naar terugkeren. Het gaat hierbij om zo'n 170 mensen.

Daarnaast telt Ter Apel ook de PI, er komen dus ook naar verhouding meer mensen met een strafblad in Groningen op straat te staan. Des te meer reden om ervoor te zorgen dat deze mensen in beeld zijn en begeleid worden. Immers: uit oogpunt van openbare orde en veiligheid zou het onverantwoord zijn juist deze mensen op straat te laten zwerven zonder legale middelen om in hun bestaan te voorzien.

Er komen hier naar verhouding ook veel mensen met (ernstige) medische problemen op straat. De vreemdelingen in de BBB+ zijn echter onverzekerbaar. De rijksregeling die hiervoor wel aangesproken kan worden is niet geheel dekkend. Reden waarom INLIA intensief samenwerkt met allerlei partijen in de gezondheidszorg.

Ook komt onder de groep relatief veel psychiatrische problematiek voor (al dan niet gecombineerd met andere problematieken). Wederom extra reden om hen in beeld te hebben, voor henzelf én om de maatschappij te beschermen.

### 5.b Openbare Orde & Veiligheid

De gevolgde methodiek leidt er toe dat zich nauwelijks openbare orde problematiek voordoet in de BBB+. Waar nodig schakelt INLIA vanzelfsprekend de politie in. Wanneer er een incident dreigt, zijn het over het algemeen de andere gasten die ingrijpen en medewerkers helpen de situatie te keren en de rust terug te brengen.

De politie hoeft dus nauwelijks in actie te komen voor incidenten op de BBB+. De samenwerking met de wijkagenten is overigens bijzonder goed. Al dan niet op ons verzoek komen zij periodiek langs voor 'fietscontroles': zij controleren dan of de fietsen die op de twee centrale locaties in gebruik zijn als gestolen staan geregistreerd. Sinds de start van de BBB+ zijn er meer dan 10 controles uitgevoerd. Het komt heel weinig voor dat er inderdaad gestolen fietsen worden aangetroffen - gemiddeld twee per jaar op honderden fietsen. Wat INLIA betreft nog altijd te veel natuurlijk.

Daarnaast heeft INLIA in april 2018 is een gespecialiseerd bedrijf ingehuurd om een drugscontrole uit te voeren op beide locaties. Twintig medewerkers voerden deze controle uit met 9 honden. INLIA-medewerkers ondersteunden daarbij. Er werden geen drugs aangetroffen. Wel werd een luchtdrukpistool gevonden, dat bij de politie ingeleverd is. De betreffende gast kreeg een terreinverbod en is inmiddels uitgezet. Alle gasten hebben vrijwillig meegewerkt aan de controle. Ze waren bijna zonder uitzondering ook echt blij met de maatregel. Ze weten immers waarom INLIA dit doet: omdat hun veiligheid voorop staat. Veel gasten hebben INLIA hiervoor bedankt.

Er zijn - met de 749 gasten die zijn opgevangen - helaas toch nog enkele incidenten geweest zoals twee psychisch kwetsbare gasten die zichzelf wat aandeden, voordat andere gasten en medewerkers konden ingrijpen. Dit is niet geheel te voorkomen, maar heeft wel veel indruk gemaakt. Ook zijn er wel eens andere spanningen geweest, maar we durven te stellen dat we met elkaar goed overzicht en controle hebben gehouden op de veiligheid en beheersbaarheid en er naar verhouding erg weinig incidenten zijn geweest. Tevens is er een goede verstandhouding met de omgeving.

### Twee hoofdgroepen

Als we kijken naar achtergrond met betrekking tot de asielprocedure, valt de populatie in twee hoofdgroepen te scheiden. Zoals gezegd is een aanzienlijk deel van de gasten in de BBB+ terecht gekomen, nadat zij niet zelf zijn vertrokken of nadat het hen niet zelf is gelukt te vertrekken. Er is echter ook een groep die rechtmatig in Nederland verblijft maar geen recht heeft op rijksopvang. Deze

mensen zijn in afwachting van een definitief besluit op hun procedure, maar in eerste aanleg afgewezen.

De populatie in de BBB+ is dus ruwweg verdeeld in deze groepen:

1. Mensen rechtmatig in Nederland verblijven maar géén opvang krijgen van rijkswege; Dit zijn mensen die nog in een procedure zitten en die in Nederland de beslissing wel mogen afwachten. Ze krijgen echter geen opvang, ze mogen niet werken, krijgen geen uitkering, zijn niet verzekerd. Ze zijn hier legaal, maar kunnen niet legaal eten. Er is geen enkele andere zorg voor deze groep.
2. Mensen die een afwijzing hebben gekregen en geacht worden het land te verlaten maar dit niet hebben gedaan of er om uiteenlopende redenen niet zijn geslaagd om dit te doen.

## 5.c Uitstroom

### Uitstroom naar rijksopvang & legaal verblijf

Ook de uitstroom uit de BBB+ is in een aantal stromen te onderscheiden. De grootste uitstroom is de groep gasten die opnieuw recht krijgen op rijksopvang of zelfs een verblijfsvergunning. Dit betreft bijna de helft van alle uitstroom, namelijk 249 mensen.

Het feit dat zij er alsnog in slagen aan te tonen (opnieuw) recht te hebben op rijksopvang of zelfs op een verblijfstitel, heeft alles te maken met de gehanteerde methodiek. Daardoor kunnen gasten bijvoorbeeld alsnog in staat zijn hun identiteit aan te tonen. Deze kwestie is essentieel en wordt hieronder uitgelegd.

### Identiteitsvaststelling

Een fors deel van de mensen is in de toelatingsprocedure afgewezen vanwege of mede op grond van twijfel aan hun identiteit (vaak bij ontbreken van documenten, een aantal keren ook door valse papieren). INLIA besteedt veel aandacht aan het verkrijgen van identiteits-documenten of verklaringen omtrent identiteit, omdat er zonder legale ID geen bestendige oplossingen te creëren zijn. Zonder ID kunnen mensen niet weg (ze kunnen niet reizen) maar ook geen legaal verblijf realiseren. Ze zijn gedoemd tot illegaliteit en een leven in de marge.

Door de gevolgde methodiek (m.n. vertrouwen ontwikkelen om medewerking te verkrijgen van vooral de gasten maar ook van diplomaten en/of instanties in herkomstlanden) zijn in 70% van de dossiers waar het hier om gaat gehele of gedeeltelijke officiële ID vaststellingen gerealiseerd (via de officiële autoriteiten van het land van herkomst).

Vooruitkijkend naar de samenwerking in de LVV willen we met alle partners kijken hoe we in dit dossier kunnen accelereren.

### Uitstroom naar hervestiging & doormigratie

Een tweede stroom is de groep die Nederland verlaat en zich her-vestigt in eigen land of vestigt in een derde land. Ook dit resultaat is opmerkelijk omdat de groep die bij INLIA komt feitelijk als opgegeven is beschouwd.

De groep in de BBB+ is in eerste instantie door de hele molen heen geweest. Ook dit maakt het zo bijzonder dat wij in Groningen steeds het vertrouwen hebben gehouden dat we met elkaar ook deze groep konden helpen. De steun van College

en raad heeft betekend dat van deze opgegeven groep maar liefst 33 mensen toch zijn teruggekeerd of verder gemigreerd.


Tot 1 april 2019:

**ID resultaat in procenten 71%**

- 86 dossiers aan ambassade gepresenteerd
  - 6 dossiers nog in behandeling
  - 80 dossiers afgehandeld

**Van de 80 afgehandelde dossiers zijn:**

- 57 personen geïdentificeerd
  - 29 personen hebben identiteitsdocumenten verkregen
  - 28 personen hebben een ID verklaring verkregen
- 23 personen geen documenten verkregen



## ID vaststellingen

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

Reden	Grond	Aantal personen	T.o.v. uitstroom
Terugkeer/overdracht		33	6%
Verblijfsvergunning / Rijksopvang	Art. 64 toegewezen, Hasa, beroep, hoger beroep of vergunning	249	48%
In bewaring / VBL		29	6%
MOB/Zelfstandig vertrek		168	33%
Overleden		4	1%
Strafdetentie		10	2%
Overig		23	4%
<b>Totaal</b>		<b>516</b>	<b>100%</b>

## Uitstroom tot 1 april 2019

© Stichting INLIA Groningen, 1 april 2019

### Droeve uitstroom

We willen hier tot slot toch ook stilstaan bij vier personen die helaas tijdens verblijf in de BBB+ zijn overleden. Een vrouw is aan kanker overleden en een jongeman is verdronken.

Twee andere waren hoogbejaarde vrouwen met forse medische problematiek. Dat zij niet op straat hoefden te verkommeren, maar hun laatste maanden in de warmte van de BBB+ konden doorbrengen is dankzij uw steun. Die heeft er ook voor gezorgd dat hen een waardig afscheid is gegeven.

GRONINGEN BEDANKT!

## BIJLAGE 1: Historische achtergrond in vogelvlucht

### Inleiding

De BBB+ zoals Groningen die nu kent, kent een lange aanloop. De ontstaansgeschiedenis wordt hier op hoofdlijnen weergegeven. In het oog springt dat er op diverse momenten spanning is geweest tussen het beleid van de rijksoverheid enerzijds en de dagelijkse realiteit en daarmee samenhangende behoefte van de gemeente Groningen anderzijds.

De gemeente Groningen heeft daarin een buitengemeen constructieve & praktische koers gevaren: de raad nam standvastig haar verantwoordelijkheid in het aanpakken van problemen die plaatselijk (en regionaal) werden ervaren, het bestuur voerde gelijktijdig een dialoog met het Rijk over structurele oplossingen.

### Hoofdlijnen

INLIA is in feite vanaf de oprichting in 1988 al betrokken bij de opvang van asielzoekers en vluchtelingen in nood. De omvang van de groepen nam in de jaren '90 toe als gevolg van rijksbeleid. In die jaren realiseerde INLIA (samen met lokale kerken) de *noodopvang van zogeheten technisch onverwijderbare vreemdelingen*, zoals in 1997 in het tentenkamp in de bossen bij Dwingeloo.

Dit betrof afgewezen asielzoekers die niet konden worden uitgezet - Chinezen en staatloze Palestijnen bijvoorbeeld - en door het toenmalige Vertrekcentrum in Ter Apel op straat werden gezet. Feitelijk was het tentenkamp de eerste vorm van 'bed, bad, brood'-opvang.

Zo was INLIA 22 jaar geleden dus al bezig met de ontwikkeling van expertise voor het werken met groepen mensen wiens situatie uitzichtloos leek. (Leek - want uiteindelijk werd voor een grote meerderheid van deze groep 'TOV-ers' toch een oplossing gerealiseerd.)

Vanaf 2000 belandden veel asielzoekers op straat. Eerst door een nieuwe regel dat opvang werd beëindigd als mensen niet voldoende meewerkten aan vertrek. Vanaf 2001 structureel & in groten getale doordat de nieuwe vreemdelingenwet eiste dat mensen na een negatieve uitspraak het land binnen vier weken verlieten. Het lukte de meesten niet om binnen deze termijn aan papieren te komen om dit daadwerkelijk te doen. Zij werden op straat gezet. Ook (gezinnen met) kinderen.

Gemeenten werden geconfronteerd met grote aantallen dakloze vreemdelingen.

INLIA ontwikkelt dan een model voor noodopvang waarbij maatschappelijke en kerkelijke organisaties samenwerken met gemeentelijke overheden. In 2001 werd zo de *Stichting Transitvoorziening Dakloze Vreemdelingen Groningen* opgericht, die met gemeentelijke subsidie draaide en navolging kreeg op meerdere plekken in het land.

Ondertussen legde INLIA zich toe op ondersteuning van lokale overheden, hetgeen resulteert in het Landelijk Overleg Gemeentebesturen inzake Opvang &

terugkeerbeleid (LOGO). In LOGO-gemeenten werd gewerkt met gestandaardiseerde criteria voor opvang.

In 2003 kwam er een beperkte pardonregeling, waarbij nog steeds vele duizenden mensen buiten de boot vielen. Na groot en aanhoudend verzet uit de samenleving kwam er in 2007 een generaal pardon voor 28.000 mensen. (INLIA vervulde een actieve rol bij de totstandkoming van de regeling.) In het bijbehorende bestuursakkoord stelde de rijksoverheid de voorwaarde dat gemeenten noodopvangen zouden sluiten. *De noodopvang in Groningen sloot*, in de hoop niet meer nodig te zijn.

In 2010 concludeerde het LOGO dat noodopvang helaas niet overbodig was geworden. Er belandden nog veel mensen tussen wal en schip, mensen die afgewezen waren maar niet konden vertrekken en op straat werden gezet. Het Rijk had noch de opvang tot aan het vertrek, noch het vertrek zelf goed geregeld. De kloof tussen Haags wensdenken en de dagelijkse realiteit in gemeenten, was pijnlijk groot.

Ondertussen leidde het op straat zetten van (gezinnen met) kinderen vanaf 2001 tot maatschappelijke onrust, een klacht bij het Europees Comité voor Sociale Rechten ECSR en rechtszaken. Zowel ECSR als het Hof in Den Haag oordeelde in 2010 dat het op straat zetten van kinderen in strijd was met onder meer het Kinderbeschermingsrecht. Vanaf dat moment richtte het Rijk gezin-opvanglocaties in. De minister procedeerde echter nog wel door tot aan de Hoge Raad. Die deed uiteindelijk in 2012 de definitieve uitspraak dat het op straat zetten van kinderen onrechtmatig was. De gezins-opvanglocaties bleven.

Volwassenen belandden echter nog steeds op straat. Ook dit keer kwam er een klacht bij het ECSR dat oordeelde dat iedereen recht heeft op basale opvang: bed, bad, brood. De Centrale Raad van Beroep oordeelde daarop in december 2014 dat centrumgemeenten verplicht zijn 'bed, bad, en brood' te verstrekken.

Veel gemeenten riepen daarna een BBB in het leven, terwijl de staatssecretaris in januari 2015 met een financiële tegemoetkoming kwam. *In maart 2015 opende INLIA in opdracht van de gemeente Groningen de BBB+ in het Formule 1-hotel*. In januari 2017 kwam daar slaapschip de Amanpuri als tweede centrale opvangplaats bij.

(Overigens ging het gekrakeel ook na januari 2015 door; later dat jaar draaiden de Raad van State én de CRvB het besluit over recht op opvang weer terug. De gemeente Groningen ging desalniettemin door met de BBB+. In 2016 volgde overleg tussen Rijk en gemeenten, maar de staatssecretaris zette eind 2016 plots eenzijdig de financiering stop. Pas recent kwam er een nieuw akkoord tussen Rijk en gemeenten. De Groningse gemeenteraad heeft echter steeds voet bij stuk gehouden en is sinds maart 2015 onafgebroken BBB+ blijven bieden.)