



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Tussenevaluatie pilot huisvesting Akense niet-EU studenten

Datum 18 december 2019
Status Definitief

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
Inleiding	3
1. Onderzoeksozet	4
1.1. <i>Doel en vraagstelling evaluatie.....</i>	4
1.2. <i>Betrokken partijen.....</i>	4
1.3. <i>Methodiek.....</i>	5
2. Achtergrond pilot.....	6
2.1. <i>Beginsituatie.....</i>	6
2.2. <i>Randvoorwaarden en afspraken convenanten.....</i>	6
3. Bevindingen.....	9
3.1. <i>Resultaten</i>	9
3.2. <i>Verloop pilot</i>	9
3.3. <i>Doelstellingen pilot</i>	12
4. Conclusie en vervolg.....	14
4.1. <i>Resultaten</i>	14
4.2. <i>Verloop pilot</i>	14
4.3. <i>Doelstellingen pilot</i>	14
4.4. <i>Vervolg van de pilot.....</i>	15
5. Bijlage	17
5.1. <i>Bijlage 1. Lijst met gesprekspartners.</i>	17

Inleiding

Dit rapport bevat de uitkomsten van de tussenevaluatie van de pilot "Huisvesting Akense niet-EU studenten".

Aanleiding

Op 1 april 2016 is de pilot "Huisvesting voor Akense niet-EU studenten" voor een periode van vijf jaar van start gegaan. Deze pilot maakt de huisvesting van Akense niet-EU studenten in de regio Parkstad Limburg mogelijk.

In 2012 heeft de stad Aken een beroep gedaan op haar buurgemeenten in Nederland om huisvesting te bieden aan studenten van de Rheinisch-Westfälische Technische Hogeschool (RWTH) en de Fachhochschule (FH) in Aken. Dit is nodig doordat de studenten vanwege een grote kamernood geen woonruimte kunnen vinden in Aken zelf en in de directe regio. In Parkstad Limburg is er juist sprake van woningleegstand. Op verzoek van de regio Parkstad Limburg en de provincie Limburg is er door het Rijk een verkenning gestart naar de haalbaarheid van de huisvesting van Akense niet-EU studenten in de regio Parkstad¹. Huisvesting is in eerste instantie niet zomaar mogelijk, omdat het volgens de wet niet is toegestaan om als niet-EU student in Nederland te wonen en in Duitsland te studeren. Nadat de haalbaarheid was vastgesteld, heeft de Minister voor Wonen en Rijksdienst, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, op 22 januari 2016 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd met de aankondiging van een pilot². Op 1 april 2016 is de pilot uiteindelijk van start gegaan. Binnen de pilot is het mogelijk jaarlijks maximaal 75 niet-EU studenten per jaar te huisvesten in te transformeren leegstaande panden in de regio Parkstad Limburg. Door huisvesting van de Akense niet-EU studenten wordt het mogelijk een verbinding te leggen tussen de woningleegstand in de regio Parkstad en het tekort aan woonruimte voor studenten in Aken.

In de brief die op 22 januari 2016 naar de Tweede Kamer is gestuurd is toegezegd de pilot na twee jaar te evalueren. In deze brief staat ook beschreven dat de pilot voortijdig kan worden beëindigd als zich tijdens de looptijd problemen voordoen.

Leeswijzer

In dit rapport wordt in hoofdstuk 2 de onderzoeksopzet van de tussenevaluatie kort beschreven. In hoofdstuk 3 wordt een beschrijving gegeven van de pilot. Hoofdstuk 4 gaat in op de bevindingen van het onderzoek die zijn opgedeeld in 3 onderdelen: de doelstellingen, het verloop en het resultaat van de pilot. Daarna wordt er in hoofdstuk 5 antwoord gegeven op de vraagstelling van de evaluatie (de conclusies) en ingegaan op het vervolg van de pilot.

¹ Parkstad Limburg (22-01-2014), Wijziging inzake projectsubsidie (Zaaknummer SAS-2013-01631).

² Tweede Kamer (22-01-2016), Kamerstuk, Pilot huisvesting Akense niet-EU studenten in krimpregio Parkstad Limburg.

1. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de doelstellingen die aan het begin van de pilot zijn benoemd. Daarnaast wordt er ingegaan op de doel- en vraagstelling van de tussenevaluatie en worden de betrokken partijen en de gebruikte methodieken van het onderzoek benoemd.

De pilot kent twee doelstellingen die vooraf zijn vastgelegd in de brief die aan de Tweede Kamer is gestuurd³:

1. Bijdrage aan het verminderen van de leegstandsproblematiek in de regio Parkstad Limburg. Wanneer de Akense niet-EU studenten huisvesting wordt geboden is het mogelijk een match te maken tussen de leegstandproblematiek in de regio Parkstad en het tekort aan woonruimte voor studenten in Aken.
2. Aansluiten op het beleid om de (administratieve) belemmeringen aan de EU-binnengrenzen zoveel mogelijk op te heffen.

In diezelfde Kamerbrief is toegezegd dat er na twee jaar een tussenevaluatie zou plaatsvinden om te monitoren hoe de pilot verloopt, en om mogelijke problemen te signaleren en op te lossen.

1.1. Doel en vraagstelling evaluatie

Het doel van deze evaluatie is inzichtelijk maken hoe de pilot tot nu toe is verlopen en om te leren van de ervaringen die zijn opgedaan.

De vraagstelling voor deze evaluatie is:

Hoe verloopt de pilot "Huisvesting Akense niet-EU studenten" en hoe draagt het bij aan het verminderen van leegstandsproblematiek en opheffen van administratieve belemmeringen aan de Nederlands- Duitse grens?

1.2. Betrokken partijen

Het ministerie van BZK heeft een coördinerende rol op het gebied van bevolkingsdaling en grensoverschrijdende samenwerking. Om die reden is in overeenstemming met de betrokken partijen besloten dat de tussenevaluatie door het ministerie van BZK zal worden uitgevoerd. De betrokken partijen bij de pilot zijn: de niet-EU studenten, de gemeente Kerkrade, Parkstad Limburg, de provincie Limburg, de RWTH, de FH, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), het ministerie van JenV en het ministerie van BZK.

³ Tweede Kamer (22-01-2016), Kamerstuk, Pilot huisvesting Akense niet-EU studenten in krimpregio Parkstad Limburg.

1.3. Methodiek

In dit onderzoek is door middel van document- en dossieronderzoek en interviews met verschillende betrokken partijen naar een antwoord gezocht op de vraagstelling. De bevindingen uit de interviews en het documentonderzoek zijn geanalyseerd en de uitkomsten hiervan zijn in dit rapport beschreven.

De partijen waarmee is gesproken voor de tussenevaluatie zijn: de niet-EU studenten, de gemeente Kerkrade, Parkstad Limburg, de IND, het ministerie van JenV en het ministerie van BZK. In overleg met deze partijen zijn vooraf ook de belangrijkste onderwerpen voor de tussenevaluatie bepaald. Een lijst met gesprekspartners is opgenomen in bijlage 1.

2. Achtergrond pilot

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de pilot. Eerst wordt de beginsituatie van de pilot geschetst. Daarnaast benoemt dit hoofdstuk de twee doelstellingen en randvoorwaarden die vooraf zijn gesteld en worden de afspraken uit twee van toepassing zijnde convenanten toegelicht.

2.1. Beginsituatie

In de brief die op 22 januari 2016 aan de Tweede Kamer is gestuurd wordt de pilot beschreven. De pilot voorziet in de huisvesting van niet-EU studenten die aan de Rheinisch-Westfaelisch Technische Hochschule (RWTH) in Aken studeren, en door het tekort aan studentenwoningen in Aken moeilijk aan huisvesting kunnen komen. Binnen de pilot wordt het mogelijk om gedurende de looptijd van de pilot maximaal 75 niet-EU studenten per jaar te huisvesten in te transformeren leegstaande panden in de regio Parkstad Limburg. Hierbij is, mede in overleg met de betrokken woningcorporatie HEEMWonen in eerste instantie gekozen voor huisvesting in de gemeente Kerkrade.

Doelstelling pilot

Zoals eerder genoemd kent de pilot twee belangrijke doelstellingen die vooraf zijn vastgelegd⁴:

1. Bijdrage aan het verminderen van de leegstandsproblematiek in de regio Parkstad Limburg.
2. Aansluiten op het beleid om de (administratieve) belemmeringen aan de EU-grenzen zoveel mogelijk op te heffen.

2.2. Randvoorwaarden en afspraken convenanten

Randvoorwaarden

Voorafgaand aan de pilot zijn verschillende randvoorwaarden vastgelegd tussen de betrokken partijen, in twee convenanten⁵ en als werkafspraken. Hieronder worden de belangrijkste randvoorwaarden benoemd.

1. Inrichting voorportaal
Voorafgaand aan de pilot is afgesproken dat er een voorportaal moet worden ingericht bij de gemeente Kerkrade om de IND te ontlasten. Het voorportaal heeft als taken de communicatie met de aanvrager, het controleren op volledigheid van de aanvraag en het doen van een eerste beoordeling. Hierdoor wordt het IND zo veel als mogelijk

⁴ Tweede Kamer (22-01-2016), Kamerstuk, Pilot huisvesting Akense niet-EU studenten in krimpregio Parkstad Limburg.

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (22-01-2016), Convenant tussen IND en de gemeente Kerkrade inzake de pilot huisvesting Akense niet-EU studenten.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (22-01-2016), Convenant tussen RWTH en de gemeente Kerkrade inzake de pilot huisvesting Akense niet-EU studenten.

ontlast bij de beoordeling en de uiteindelijke goed- of afkeuring van de aanvraag van de verblijfsvergunning.

2. Studenten hebben geen aanspraak op sociale zekerheid
Vanuit de Rijksoverheid is als harde randvoorwaarde gesteld, dat de niet-EU studenten geen aanspraak kunnen maken op sociale zekerheid. Hieronder vallen de bijstand, huurtoeslag, zorgtoeslag en andere voorzieningen. Als iemand in Nederland werkt of stage loopt heeft diegene hier recht op. Daarom mogen de niet-EU studenten die deelnemen aan deze pilot niet werken/stage lopen in Nederland.
3. Verkrijgen van Grenzgängerkarte door student
Een Grenzgängerkarte is een document dat vereist is om dagelijks vanuit Nederland naar Duitsland te mogen reizen en wordt afgegeven door de Duitse overheid. Er kan pas een Grenzgängerkarte worden afgegeven door de Duitse overheid als er kan worden aangetoond dat je in Nederland rechtmatig mag verblijven op grond van een verblijfsvergunning. Wanneer de IND voor deze pilot een verblijfsvergunning afgeeft is het noodzakelijk dat het zeker is dat na afgifte van de verblijfsvergunning ook een Grenzgängerkarte kan worden afgegeven. Anders kan de niet-EU student niet over de grens naar de RWTH. Om dit te voorkomen zijn de toetsingscriteria voor de Grenzgängerkarte gelijkgetrokken met de toetsingscriteria van de IND gelijkgetrokken met de toetsingscriteria voor de Grenzgängerkarte, zodat het vrij wel zeker is dat wanneer de student een verblijfsvergunning krijgt vanuit de pilot hij ook een Grenzgängerkarte krijgt. Dit is aan het begin van de pilot afgesproken en blijkt onder andere uit de Mid Term Review pilot studentenhuysvesting 2018 van Parkstad Limburg.
4. Machtiging de Rheinisch-Westfaelisch Technische Hochschule (RWTH)
De RWTH mag wegens de privacywetgeving in Duitsland zonder machtiging van de student geen informatie uitwisselen met bijvoorbeeld de IND. Dit betekent dat de student voor deze pilot de RWTH moet machtigen zodat zij de nodige informatie voor (blijvende⁶) deelname aan de pilot kan doorsturen aan het voorportaal Kerkrade.
5. Machtiging voorportaal
De student machtigt bij zijn deelname aan de pilot het voorportaal om namens hem de aanvraag te doen bij de IND. Via het voorportaal loopt ook de verdere communicatie met de niet-EU studenten.

Convenanten

In 2016 heeft de gemeente Kerkrade twee convenanten gesloten (zie voetnoot nummer 6); één met de RWTH en één met de IND om de

6 . Om de verblijfsvergunning na de ingangsdatum te behouden, dient halfjaarlijks de studievoortgang te worden aangetoond.

bovenstaande doelen te bereiken. Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste zaken die zijn vastgelegd in de convenanten.

Convenant: Kerkrade en de IND

- In dit convenant zijn afspraken vastgelegd over de rol en de taken van het voorportaal Kerkrade. Bijv. dat het voorportaal halfjaarlijks de studievoortgang van de student controleert, en bij welke veranderingen het voorportaal de IND op de hoogte stelt van veranderingen.
- In dit convenant zijn afspraken vastgelegd over de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen het voorportaal Kerkrade en de IND. Bijv. hoe het voorportaal de aanvraag namens de student in moet dienen, en de termijn waarin de IND de aanvraag afdoet.
- De twee partijen die de convenanten ondertekenen stellen dat er wederzijds draagvlak is voor de pilot en dat er overeenstemming is over de uitvoering van de pilot.

Convenant: Kerkrade en RWTH

- In dit convenant zijn afspraken vastgelegd over de informatie-uitwisseling tussen het voorportaal Kerkrade en de RWTH. Bijv. dat de RWTH het voorportaal halfjaarlijks informeren over de echtheid van documenten, en het voorportaal informeert de RWTH als de verblijfsvergunning van een student wordt beëindigd.
De twee partijen die het convenanten ondertekenen stellen dat er wederzijds draagvlak is voor de pilot en dat er overeenstemming is over de uitvoering van de pilot.

3. Bevindingen

In dit hoofdstuk worden de bevindingen beschreven uit de gesprekken die zijn gevoerd. Aan de hand van een driedeling worden de bevindingen gepresenteerd. Eerst wordt ingegaan op de resultaten van de pilot, hoeveel studenten hebben bijvoorbeeld deelgenomen? Daarna wordt ingegaan op het verloop van de pilot. Tot slot is beschreven in hoeverre de pilot tot nu toe heeft bijgedragen aan de doelstellingen.

3.1. Resultaten

In de periode 1 april 2016 tot 1 januari 2019 hebben in totaal 28 niet-EU studenten gebruik gemaakt van de pilot ⁷. De nationaliteit van deze studenten varieert; ze zijn afkomstig uit China, Iran, Zuid-Korea, India en Thailand. De verblijfsduur van deze studenten verschilt van een half jaar tot twee jaar. Er is een lichte stijging te zien in het totaal aantal deelnemers van de pilot. De verwachte groei tot 75 nieuwe aanvragen per jaar is tot nu toe niet realistisch gebleken.

Jaar	Aantal
2016	1
2017	11
2018	16

Op 31 december 2018 maken 16 niet-EU studenten gebruik van de pilot "Huisvesting Akense niet-EU studenten". Ze wonen in Kerkrade verspreid over twee locaties. Deze niet-EU studenten zijn erg tevreden over de huisvesting in de gemeente Kerkrade en zijn van plan hun gehele studietijd daar te blijven⁸.

Er zijn geen signalen van illegaal verblijf door de niet-EU studenten volgens de IND en het ministerie van JenV. Daarnaast zijn er ook geen signalen van illegale arbeid bekend bij de inspectie van SZW ⁹. De randvoorwaarde die stelt dat de niet-EU studenten geen recht hebben op sociale zekerheid wordt hiermee gewaarborgd.

3.2. Verloop pilot

Hieronder worden de bevindingen van de tussenevaluatie over de samenwerking tussen de betrokken partijen, de gemaakte kosten en aanpalende ontwikkelingen toegelicht.

Samenwerking

Een van de bevindingen is dat de samenwerking tussen de IND (de twee vestigingen in Den Haag en Den Bosch) en het voorportaal Kerkrade goed verloopt volgens beide partijen. Er is regelmatig contact tussen de IND en het voorportaal, en er is een vast contactpersoon bij de IND in Den Haag voor de gemeente Kerkrade. Daarnaast heeft de gemeente Kerkrade ook twee contactpersonen bij de IND Den Bosch die de aanvragen behandelen.

⁷ Gegevens afkomstig van Parkstad Limburg en Gemeente Kerkrade.

⁸ Dit blijkt o.a. uit een gesprek met enkele niet-EU studenten die deelnemen aan de pilot.

⁹ Dit blijkt uit navraag bij de betrokken partijen, te weten Inspectie van SZW (op 28 november 2018) en ministerie van JenV (op 23 november 2018; registratie van fraude en handhavingssignalen)

De IND heeft aan het begin van de pilot een reader opgesteld voor het voorportaal Kerkrade. Hierin staat beschreven welke taken en verantwoordelijkheden het voorportaal heeft, welke procedures moeten worden gevolgd en hoe het voorportaal daarbij te werk dient te gaan. Daarnaast staat daarin ook beschreven hoe de stukken die bij het voorportaal binnen komen, moeten worden beoordeeld.\

In de gesprekken met de gemeente Kerkrade komt wel naar voren dat de afgesproken behandelingsperiode van 4 weken in 2018 niet is gehaald en dat de wettelijke periode ook een aantal keer is overschreden. De IND geeft aan dat dit komt doordat er toen "herstel verzuim" is aangevraagd, omdat documenten niet compleet waren of meer informatie vereist was. Bij de start van de pilot was er ook sprake van 'gewenning' van de procedure, zoals het volledig goed indienen van aanvragen.

Een andere bevinding is dat de samenwerking tussen de RWTH en de gemeente Kerkrade vaak via Parkstad Limburg verloopt, en niet direct tussen de gemeente en universiteit. Desondanks verloopt samenwerking volgens RWTH, gemeente Kerkrade en Parkstad Limburg naar tevredenheid. Met betrekking tot de pilot is er volgens Parkstad nog wel winst te behalen op de samenwerking. Volgens hen kan de samenwerking worden verbeterd door de juiste medewerker bij de RWTH te kennen die de informatie over de pilot het best kunnen delen met de gekozen doelgroep.

Kosten

Uit de gesprekken blijkt dat het bedrag van de verblijfsvergunningen voor de pilot vooraf niet bekend was. Dat kon ook nog niet, omdat deze afhingen van het in hoofdstuk één genoemde advies van de landsadvocaat. Tijdens de voorbereiding was er een vergelijking gemaakt met de legeskosten in Duitsland en met de kosten van een verblijfsvergunning met het verblijfsdoel studie in Nederland. In vergelijking met deze verblijfsvergunningen valt de verblijfsvergunning op grond van de discretionaire bevoegdheid, die in deze pilot wordt gebruikt, hoog uit. Deze bedragen waren vooraf dus niet ingecalculeerd, daarom hebben de gemeente Kerkrade en Heerlen in 2016 besloten middelen beschikbaar te stellen om de opstart van de pilot mogelijk te maken. Kerkrade stelde €40.000 beschikbaar voor de eerste 40 studenten en Heerlen €10.000 voor de eerste 10 studenten.

Uit de resultaten van de verschillende gesprekken blijkt dat de gemeente Kerkrade het meeste investeert in de pilot. Ze hebben naast de €40.000 euro die ze hebben vrijgemaakt voor de legeskosten ook kosten gemaakt voor de inrichting van het voorportaal en de inzet van het personeel. Ook blijkt dat de IND aan het begin van de pilot veel tijd heeft geïnvesteerd in de opzet en inrichting van het voorportaal. Daarnaast is de pilot geïmplementeerd in het beleid van de IND. De IND heeft hierbij vooral kosten gemaakt voor de inzet van personeel. Nu de pilot loopt zijn er geen hoge kosten voor de IND verbonden aan de pilot. Voor de behandeling van een aanvraag om een verblijfsvergunning in het kader van de pilot "Huisvesting voor Akense niet-EU studenten" staat 210 minuten, blijkt uit een gesprek met een uitvoeringsmedewerker van de IND. Dit is de normale verwerkingstijd voor de afhandeling van een aanvraag. Deze personeelskosten worden gedekt door prijs maal q

financiering vanuit de opdrachtgever. Dit gebeurt op basis van een vastgestelde kostprijs en het daadwerkelijke aantal aanvragen van de betreffende vergunning.

De resultaten laten ook zien dat de kosten voor het ministerie van JenV en BZK minimaal zijn, er zijn alleen kosten gemaakt voor de inzet van personeel.

Ontwikkelingen pilot

Tijdens de pilot zijn op verschillende onderwerpen mogelijkheden onderzocht om de pilot aan te passen of te verbeteren:

- Uit de gesprekken komt ook naar voren dat er midden 2018 problemen waren met het openbaar vervoer voor de niet-EU studenten die meedoen aan de pilot. Hierdoor konden de studenten geen gebruik maken van het gratis openbaar vervoer tussen Kerkrade en Aken. Het gratis reizen met het openbaar vervoer is onderdeel van de pilot, omdat dit het wonen in Kerkrade aantrekkelijker maakt. De provincie Limburg zorgt vanaf de start van de pilot dat de niet-EU studenten door middel van tickets gratis kunnen reizen tussen Parkstad en de RWTH. De pilot liep bij de provincie Limburg midden 2018 af waardoor dit niet meer mogelijk was. Hierdoor liepen de niet-EU studenten elke dag naar de Duitse grens (ongeveer 20 min) om daar op de bus te stappen. De studenten konden namelijk nog wel gratis reizen in Duitsland. Nadat het probleem bekend was heeft er overleg plaatsgevonden tussen Arriva, de provincie Limburg en de RWTH waardoor deze groep vanaf begin 2019 weer gratis met het openbaar vervoer kon reizen van Kerkrade naar Duitsland.
- De gemeente Kerkrade, Parkstad Limburg en de provincie Limburg onderzochten de mogelijkheden voor lagere legeskosten voor de verblijfsvergunning die de niet-EU studenten nodig hebben. Het ministerie van JenV geeft aan dat er voor een vergunning op grond van de discretionaire bevoegdheid een vaste kostprijs is opgesteld. Aan deze soort aanvragen heeft de IND meer werk dan normale aanvragen vandaar dat de prijs hoger is. Echter geeft de IND aan dat deze specifieke aanvragen van de pilot veel minder werk kosten, omdat het voorportaal bij de gemeente Kerkrade alle informatie verwerkt en aanlevert aan de IND. Toch is de prijs hetzelfde voor alle andere discretionaire aanvragen, omdat de prijs wordt berekend over alle aanvragen. Hierdoor kan volgens JenV geen uitzonderingen worden gemaakt. Daarnaast is de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid afgeschaft sinds 1 mei 2019. Gelijktijdig met de afschaffing van de discretionaire bevoegdheid is de hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gemandateerd om tijdens de eerste aanvraagprocedure in Nederland ambtshalve te beoordelen of er sprake is van een schrijnende situatie. De IND krijgt de mogelijkheid om naar aanleiding van deze beoordeling een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen. Per deze datum ontvangen de Akense niet-EU studenten een verblijfsvergunning op grond van artikel 3.4, vierde lid van

- het Vreemdelingenbesluit 2000. De hoogte van de leges voor de verblijfsvergunning is evenwel ongewijzigd.
- De gemeente Kerkrade, Parkstad en de IND hebben samen gezocht naar een makkelijker aanvraagprocedure voor niet-EU studenten met een Duitse verblijfsvergunning. Aanvankelijk moesten de studenten die wilden verhuizen naar Parkstad eerst terug naar hun thuisland om daar een nieuwe aanvraagprocedure op te starten en de MVV-sticker (Machtiging Voorlopig Verblijf) op te halen. Na overleg met de IND mogen de studenten het proces op te starten in Duitsland of Nederland en hun MVV-sticker ophalen in Berlijn bij het consulaat. Wanneer de niet-EU student zijn aanvraag afwacht in Nederland moet dit binnen 90 dagen worden goedgekeurd omdat de Machtiging Voorlopig Verblijf afloopt na 90 dagen. Daarmee is de procedure vergemakkelijkt voor de studenten.
 - De gemeente Kerkrade heeft daarnaast ook de mogelijkheden om de aanvraagprocedure te vergemakkelijken voor de niet-EU studenten met een Duits visum onderzocht. Dit is in tegenstelling tot de niet-EU studenten met een Duitse verblijfsvergunning juridisch niet mogelijk. Dit komt omdat het visum niet kan worden omgezet in een verblijfsvergunning, omdat het omzetten van een Duits visum naar een Duitse verblijfsvergunning pas kan als men staat ingeschreven in een woning in Duitsland. De niet-EU studenten willen juist deelnemen aan de pilot, en in Nederland wonen, omdat er een huisvestingstekort is in Aken. Door juridisch afspraken over verblijfsvergunningen moeten de niet-EU studenten met een Duits visum eerst naar hun thuisland om de procedure opnieuw op te starten als ze willen deelnemen aan de pilot.
 - In 2018 heeft de gemeente Kerkrade onderzocht of het proces voor de aanvraag van de verblijfsvergunningen niet digitaal ingericht zou kunnen worden. Dit omdat nu alles nog via de post verloopt. De IND gaf aan dat dit niet mogelijk is, omdat het om een te klein verblijfsdoel gaat. Bij de digitalisering van de processen wordt voorrang gegeven aan de verblijfsdoelen die meer prioriteit hebben.

3.3. Doelstellingen pilot

In dit onderdeel wordt beschreven in hoeverre de twee doelstellingen van de pilot volgens de betrokkenen (deels) zijn behaald gedurende de huidige looptijd van de pilot.

Doel 1: Bijdrage aan de leegstandproblematiek in de regio Parkstad.

De betrokken partijen kijken verschillend naar de tot nu toe behaalde resultaten van de eerste doelstelling van de pilot.

Volgens de gemeente Kerkrade en de regio Parkstad Limburg draagt de pilot bij aan het voorkomen van leegstand in de gemeente Kerkrade. Het aantal deelnemers aan de pilot neemt toe, waardoor de leegstand afneemt. De gemeente Kerkrade richt zich nu op niet-EU studenten tussen de 20 en 30 jaar en die in hun thuisland al een studie hebben afgerond. Dit is volgens hun een doelgroep die hun gehele studieduur in Kerkrade wil blijven, en het niet als een tijdelijke oplossing ziet. Hierdoor kan dit een

nog grotere bijdrage leveren aan het verminderen van de leegstandproblematiek in Kerkrade.

Het ministerie van BZK ziet de pilot als een positief voorbeeld van regionaal maatwerk wat door middel van samenwerking met betrokken partijen is gerealiseerd. Hierbij is BZK blij om te zien dat de gemeente Kerkrade en Parkstad de pilot als positief ervaren. BZK ziet ook de genoemde groei, maar vindt het aantal deelnemers nog summier. BZK vraagt zich af of de stijgende lijn in aantal deelnemers kan worden doorgezet en hoe de pilot verder verloopt. Het ministerie van JenV en de IND betwijfelen of de pilot het juiste middel is om de leegstandsproblematiek aan te pakken, gezien de grote leegstandsproblematiek in Kerkrade gecombineerd met de hoge kosten voor de gemeente Kerkrade, en de geringe belangstelling bij studenten.

Doel 2: Een oplossing vinden voor knellende wet- en regelgeving bij grensoverschrijdende samenwerking.

De gemeente Kerkrade en Parkstad Limburg zijn zeer positief over het feit dat de pilot tot stand is gekomen. Ze vinden het fijn dat er regionaal maatwerk kan worden geleverd om zo oplossingen te vinden voor belemmerende wet- en regelgeving waardoor nieuwe kansen in de regio kunnen worden benut. De pilot zelf is dan ook een tijdelijke oplossing voor belemmerende wet- en regelgeving, die de Nederlands-Duitse grens vormt. Wanneer de pilot er niet is, kunnen de niet-EU studenten niet wonen in Nederland en studeren in Duitsland. Tijdens de looptijd van de pilot hebben de gemeente Kerkrade en Parkstad Limburg een aantal andere zaken gesignaleerd waarbij ze last hebben van belemmerende wet- en regelgeving als gevolg van de landsgrens. Voorbeelden hiervan zijn de aanvraagprocedure vergemakkelijken voor niet-EU studenten met een Duits visum. Een ander voorbeeld is dat de niet-EU studenten geen stage mogen lopen in Nederland. Naast dat er belemmerende wet- en regelgeving is gesignaleerd, constateren Kerkrade en Parkstad dat de pilot helpt bij het verbeteren van de grensoverschrijdende samenwerking. Dit komt volgens hen doordat er vaker contact is, zowel met de RWTH als de buurgemeenten.

Ook volgens de ministeries JenV en BZK en de IND draagt de pilot mogelijk bij aan het verminderen van knellende regelgeving, maar de partijen hebben binnen dit traject nog geen concreet voorbeeld gezien waarbij knellende wetgeving is veranderd. Toch is er vanuit de gemeente Kerkrade en Parkstad Limburg wel vraag naar het oplossen van een aantal van deze knellende wet- en regelgeving. De ministeries en het IND zien wel dat de pilot bijdraagt aan een betere grensoverschrijdende samenwerking tussen de regio Parkstad Limburg en de Städteregion Aachen.

4. Conclusie en vervolg

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraagstelling van de evaluatie, 'Hoe verloopt de pilot huisvesting Akense niet-EU studenten, en hoe draagt het bij aan de twee doelstellingen?'. Daarnaast wordt er aan de hand van de twee vooraf gestelde doelstelling van de pilot een conclusie getrokken.

Uit de resultaten van deze evaluatie blijkt dat de pilot naar tevredenheid verloopt, maar helaas zijn de aantallen studenten die meedoen met de pilot lager dan verwacht. Het proces verloopt in de basis goed, maar er is ook ruimte voor verdere verbetering zowel in de samenwerking als in de verdeling van de kosten. De resultaten van de pilot zijn lager dan verwacht, maar de lokale partijen verwachten dat de groei doorzet. De doelen van de pilot zijn tot nu toe deels behaald. De grensoverschrijdende samenwerking verbetert maar de pilot draagt nog niet in grote omvang bij aan de leegstandproblematiek in Parkstad Limburg.

4.1. Resultaten

De resultaten van de pilot zijn lager dan verwacht, maar er is een groei te zien in de cijfers en naar verwachting zet dat door. In de periode 1 april 2016 tot 1 januari 2019 hebben in totaal 28 niet-EU studenten gebruik gemaakt van de pilot. Op 31 december 2018 maken 16 niet-EU studenten gebruik van de pilot "Huisvesting Akense niet-EU studenten".

4.2. Verloop pilot

Binnen de pilot is er sprake van een goede samenwerking en wordt er samen naar verbeteringen gezocht binnen de pilot. Zo is het ten eerste door de convenantpartijen mogelijk gemaakt dat niet-EU studenten met een Duitse verblijfsvergunning die mee willen doen aan de pilot niet meer terug hoeven naar hun thuisland maar dat ze de procedure mogen opstarten in Duitsland. Ten tweede is een tijdelijke oplossing gevonden voor de hoger uitgevallen kosten van de verblijfsvergunningen. In de voorbereiding van de pilot was uitgegaan van lagere kosten. Om de pilot toch een kans te geven heeft de gemeente Kerkrade een bedrag beschikbaar gesteld. Ten derde was er midden 2018 een probleem ontstaan met het gratis openbaar vervoer van Kerkrade naar Duitsland voor de niet-EU studenten (zie paragraaf 4.2). Dit is begin 2019 weer opgelost door de Parkstad Limburg.

Toch is er ook ruimte voor verbetering. Zo wordt bijvoorbeeld de afgesproken behandelingsperiode van vier weken niet (altijd) gehaald, dit geeft grote onzekerheid voor de niet-EU studenten. Daarnaast kan de samenwerking met de RWTH nog worden verbeterd door meer in te zetten op het onderdeel waar de doelgroep zit.

4.3. Doelstellingen pilot

Aan het begin van de pilot zijn twee doelstellingen geformuleerd. Hieronder wordt geconcludeerd hoe het nu staat met deze doelstellingen.

1. Bijdrage aan de leegstandsproblematiek in de regio Parkstad.

In beperkte mate draagt de pilot bij aan de leegstandsproblematiek in de regio Parkstad Limburg. Twee successen die in de tussenevaluatie naar voren komen kunnen in de toekomst gaan zorgen voor een snellere groei. Ten eerste is de juiste doelgroep voor de pilot gevonden. Kerkrade geeft aan zich meer te willen richten op niet-EU studenten tussen de 20 en 30 jaar die in hun thuisland al een studie hebben afgerond. Dit is volgens de gemeente de doelgroep die voor langere tijd in Kerkrade blijft wonen en dus voor langere tijd zal bijdrage aan het oplossen van de leegstand. Ten tweede geven een aantal niet-EU studenten zelf aan dat ze het erg naar hun zin hebben en merken dat andere niet-EU studenten vaak belangstelling tonen.

Gezien de grote leegstandsproblematiek in Kerkrade, het beperkte aantal studenten, gecombineerd met de hoge kosten voor de gemeente Kerkrade betwijfelt het ministerie van BZK of de pilot het juiste middel is om de leegstandsproblematiek aan te pakken. JenV en de IND sluiten zich hierbij aan.

2. Een oplossing vinden voor knellende wet- en regelgeving bij grensoverschrijdende samenwerking.

De grensoverschrijdende samenwerking lijkt te verbeteren op regionaal niveau, maar het is nog niet concreet inzichtelijk in hoeverre de pilot hieraan bijdraagt. Daarnaast signaleert de gemeente Kerkrade een aantal zaken waarbij ze last heeft van belemmerende wet- en regelgeving. Ten eerste mogen de niet-EU studenten die deelnemen aan de pilot niet werken in Nederland. Ook mogen ze tijdens de pilot geen stagelopen in Nederland. Dit heeft allemaal te maken met de randvoorwaarden die aan het begin van de pilot zijn gesteld. De studenten willen eventueel in Nederland stagelopen en willen weten of er toch een mogelijkheid is om dit te doen. Ten tweede is er een belemmering voor niet-EU studenten met een Duits visum. Als niet-EU studenten met een Duits visum in Nederland willen deelnemen aan de pilot moeten ze eerst naar hun eigen land, om het aanvraag proces opnieuw op te starten. Door goede samenwerking hebben de convenantpartijen dit probleem al opgelost voor niet-EU studenten met een Duitse verblijfsvergunning.

4.4. Vervolg van de pilot

Zoals in voorgaande beschreven blijkt dat de pilot in beginsel naar tevredenheid verloopt. De partijen werken naar eigen zeggen goed samen en blijven telkens zoeken naar oplossingen om de pilot te verbeteren. De legeskosten voor de aanvraag van de vergunning worden vooralsnog gefinancierd door de gemeente Kerkrade. Het proces van de pilot kan nog verder worden verbeterd, maar de basis is goed. De resultaten van de pilot zijn lager dan verwacht, maar de lokale partijen (regio Parkstad Limburg en gemeente Kerkrade) verwachten een groei. De doelen van de pilot zijn tot nu toe deels behaald. De grensoverschrijdende samenwerking verbetert, maar de pilot draagt nog niet in grote omvang bij aan de leegstandsproblematiek in Parkstad Limburg.

Het advies is om de pilot door te laten lopen voor de afgesproken periode. Dit omdat er zich geen grote problemen voordoen tijdens de pilot waardoor de partijen genoodzaakt zijn de pilot te stoppen. Daarnaast is er een groei te zien in het aantal deelnemers, en de verwachting is dat dit

verder doorzet. Tot slot hebben de betrokken partijen geen bezwaren als de pilot de afgesproken termijn (t/m april 2021) doorloopt. Voordat de pilot afloopt is het aan te bevelen om een eindevaluatie van de pilot te doen. Deze evaluatie zou ongeveer een jaar voor het einde van de pilot opgestart moeten worden, zodat de input van de evaluatie meegenomen kan worden in de beoordeling of de pilot een vervolg moet krijgen en zo ja, op welke manier. Daarnaast is het aan te raden om het aantal niet-EU studenten die per jaar aan de RWTH studeren in beeld te brengen om een realistische inschatting te maken van het aantal potentiële deelnemers aan de pilot.

5. Bijlage

5.1. Bijlage 1. Lijst met gesprekspartners.

In onderstaande tabel is opgenomen met wie gesproken is in het kader van gegevensverzameling voor de evaluatie.

Functie	Datum contact
Medewerker ministerie van BZK	03-12-2018
Medewerker ministerie van JenV	04-12-2018
Medewerker gemeente Kerkrade	06-12-2018
Twee Iraanse studenten	06-12-2018
Medewerker IND	19-12-2018
Medewerker Parkstad Limburg	Februari 2019 (hiervan is geen gespreksverslag gemaakt) Alle informatie staat beschreven in de Midterm review die op 4 december 2018 is opgeleverd.

Ook zijn via de e-mail en telefoon contactmomenten geweest in het kader van gegevensverzameling voor de evaluatie. Deze contacten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Functie	Datum contact
Medewerker IND	23-11-2018
Medewerker inspectie SZW	02-11-2018
Medewerker IND	10-01-2019
Medewerker uitvoering IND Den Bosch	Februari 2019 (telefonisch contact)