

Vergaderjaar 2020–2021

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2677

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2020

In het regeerakkoord is bepaald dat er in de huidige kabinetsperiode «Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen» worden ontwikkeld (hierna «LVV's» of «het programma»). In 2019 zijn er vijf pilot-LVV's gestart waarin het kabinet samen met de VNG en de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Groningen en Eindhoven de beoogde samenwerking en werkwijze ontwikkelt om deze uit te werken tot een landelijk dekkend netwerk zoals bedoeld in het regeerakkoord.

In deze brief geef ik eerst een beleidsreactie op de plan- en procesevaluatie die door het WODC is uitgevoerd. Dit onderzoek is reeds naar uw Kamer gestuurd.¹ Dit onderzoek is verricht in de periode mei 2019 tot april 2020. Sindsdien zijn de pilots verder gevorderd en ontwikkelt de samenwerking tussen de verschillende partners zich in positieve zin, ondanks de vertragingen en belemmeringen als gevolg van Covid-19. Gelet op het gezamenlijk opdrachtgeverschap is de reactie in samenwerking met de betrokken bestuurlijke delegatie van de VNG opgesteld. Vervolgens geef ik in deze brief gehoor aan de motie van de leden Becker en Van Toorenborg die mij vraagt om een beeld te geven van de resultaten, het soort casussen, de samenwerking in de LVV's en mijn beleid ten aanzien van de convenantafspraken.²

Reactie plan- en procesevaluatie

Een onafhankelijke evaluatie van het programma is een centraal element van de bestuurlijke afspraken over het programma. In goed overleg met gemeenten is ervoor gekozen om de evaluatie door het WODC te laten uitvoeren, dat hiervoor externe onderzoeksbureaus aanzoekt en begeleidt. In het voortraject heeft het WODC er omwille van de objectiviteit voor gekozen om de evaluatie te splitsen in twee onderzoeken: een plan- en

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 2641.

² Kamerstuk 35 300 VI, nr. 36.

procesevaluatie die kijkt naar doel, opzet en eerste beeld van de pilots, en een tussentijdse effectevaluatie, die de resultaten van de pilots in beeld brengt en bestuurders informeert over de opbrengst tot dusver. Dit tweede onderzoek wordt naar verwachting op 1 februari 2021 opgeleverd. Naar verwachting zal hierin een beter beeld worden geschetst van alle behaalde resultaten op kwalitatief en kwantitatief niveau. Op het eerste onderzoek reageer ik in deze brief. Ik doe dit naar gelang de thema's die het onderzoek aanraakt en reageer tevens op de slotbeschouwing.

Doelstellingen en doelgroep van de LVV

De analyse van de onderzoekers ten aanzien van de doelstellingen en (verschillen tussen) de pilotgemeenten herken ik. Bij de start van het traject zijn lokale verschillen tussen gemeenten omarmd vanuit de gedachte dat diversiteit in de pilots helpt bij het vinden van de beste werkwijze. In de praktijk blijkt dat de verwachtingen van ngo's ten aanzien van de doelstellingen niet overal goed aansluiten op hetgeen werd beoogd bij het maken van de samenwerkingsafspraken tussen het Rijk en gemeenten. Dit levert bij een aantal pilots frustratie op in de samenwerking, met name in steden waar historisch gezien de verhoudingen tussen partijen spanning opleverden. Hierover ben ik in gesprek met mijn medebestuurders om te bezien hoe binnen het lokale krachtenveld de gecontracteerde ngo's zoveel mogelijk kunnen aansluiten op het beoogde doel van de samenwerkingsafspraken tussen Rijk en gemeenten.

Uit de plan- en procesevaluatie blijkt dat alle gemeenten onder voorwaarden om humanitaire redenen en om redenen van openbare orde en veiligheid vreemdelingen die uitgesloten zijn van deelname aan de LVV-pilot toch toegang verlenen tot de LVV. De omschrijving van de doelgroep is landelijk afgesproken.³ Ik ben mij ervan bewust dat er door pilotgemeenten sporadisch uitzonderingen worden gemaakt in de doelgroep.

Het rapport meldt voorts dat zowel Rotterdam als Utrecht in de formele omschrijving van de doelgroep hebben meegenomen dat vreemdelingen bereidheid moeten tonen mee te zullen werken aan een oplossing voor hun situatie. Alle gemeenten hanteren echter, hetzij in verschillende mate en op verschillende wijze, het criterium dat de vreemdelingen mee dienen te werken aan een begeleidingstraject. Ook biedt de gemeente Utrecht ten gevolge van haar voormalige BBB-voorziening en in tegenspraak met het convenant ook voorzieningen aan enkele gezinnen, terwijl deze recht op Rijksopvang in de gezinslocaties hebben. In Eindhoven is in tegenstelling tot de andere vier pilotgemeenten de BBB-voorziening niet gesloten en bestaan beide naast elkaar. Vreemdelingen kunnen op vrijwillige basis deelnemen aan de LVV. In de andere drie gemeenten zijn de vreemdelingen uit de BBB's getoetst op de LVV-toelatingscriteria en voor zover zij daaraan voldoen, toegelaten tot de LVV.

In Rotterdam bestond de populatie tijdens de door Regioplan gehanteerde meting voor ongeveer 20% uit personen afkomstig uit een veilig land van herkomst, deze krijgen onder voorwaarden maximaal drie maanden opvang in de LVV. Ook in Eindhoven maken personen afkomstig uit een veilig land van herkomst deel uit van de populatie. In Groningen geldt dit alleen voor personen die voorheen in een BBB werden opgevangen. Nieuwe aanmeldingen gaan in principe door naar een Vrijheidsbeper-

³ Alle vreemdelingen zonder recht op verblijf of Rijksopvang die in beeld komen, komen in aanmerking voor toelating tot de pilot-LVV met uitzondering van vreemdelingen met een zwaar inreisverbod van tien jaar of hoger, ongewenstverklaarden, EU-burgers en Dublin-claimanten. Alle pilotgemeenten hebben hier het criterium van aantoonbare regiobinding aan toegevoegd.

kende Locatie (VBL). De andere gemeenten sluiten deze groep op eigen initiatief uit. Gezien de landelijk afgesproken kaders zijn veilige landers niet uitgesloten van de doelgroep.

Ik zie dat deze uitzonderingen inmiddels zeer beperkt zijn en initieel vooral een resultaat waren van de transitie van de Bed-, Bad- en Broodinstellingen (BBB) naar de LVV en dat er bij nieuwe toelatingen niet of nauwelijks personen worden toegelaten die buiten de toelatingscriteria vallen.

Ten aanzien van de afwijkingen van de werkwijze met betrekking tot toegang tot de LVV, met name in Utrecht en Eindhoven, vinden gesprekkenplaats met als inzet om zo snel mogelijk tot wederzijdse tevredenheid over de uitvoering van de LVV-pilot te komen. Verder geldt dat de doelgroep en de dossiers zeer divers zijn, wat om maatwerk vraagt. Het betreft deels complexe casuïstiek, waarin ook sprake kan zijn van medische en/of psychische problematiek. Dit bemoeilijkt het vinden van bestendige oplossingen, bijvoorbeeld omdat eerst stabilisatie moet plaatsvinden om medewerking van de vreemdeling te krijgen aan welk traject dan ook. Ik merk dat hier sindsdien voortgang op wordt geboekt, met name in de samenwerking. Wel hebben de maatregelen ten aanzien van Covid-19 helaas een negatieve impact gehad op de voortgang.

In mijn beantwoording van de motie van de leden Becker en Van Toerenburg ga ik verder in op mijn eigen observaties over de kenmerken van de doelgroep.

Rollen van betrokken partijen en de samenwerking tussen betrokken partijen

Wat betreft de rollen en de samenwerking van de betrokken partijen herken ik dat de samenwerking (nog) niet in alle gemeenten soepel verloopt en dat niet alle partijen altijd tevreden zijn met de wijze waarop de regierol door de gemeente wordt ingevuld. Wel worden er tastbare stappen gezet om het proces te verbeteren.

In alle pilotgemeenten blijken nog steeds verschillen te bestaan tussen de betrokken partijen over de invulling die wordt gegeven aan het doel van de LVV-pilot en de aanpak van casuïstiek. Enerzijds ervaren de Rijkspartijen dat (te) lang wordt vastgehouden aan het verkennen van het verblijfsperspectief en dat vertrek moeilijk bespreekbaar is.

Anderzijds hadden ngo's, maar ook gemeenten, verwacht of gehoopt dat de deelnemende Rijkspartijen, met name de IND, in staat zouden zijn om voor complexe problematiek oplossingen te vinden en gemachtigd zouden zijn beslissingen te nemen over legalisering van verblijf. Dit punt wordt door lokale partijen de doorzettingsmacht van de IND genoemd. Over hoe deze doorzettingsmacht eruit zou moeten zien zijn geen afspraken gemaakt in de convenanten. In de convenanten is afgesproken dat de IND zich inspant om medewerkers in te zetten die binnen de kaders van de wet- en regelgeving oplossingsgericht kunnen meedenken en hun professionele ruimte optimaal benutten om tot een oplossing te komen. Hierbij is ook relevant te vermelden, zoals ook in het rapport beschreven, dat met het afschaffen van de discretionaire bevoegdheid er een mogelijkheid is weggevallen om in uitzonderlijke gevallen, terwijl de beleidskaders daar geen ruimte voor bieden, toch verblijf te verlenen. In de praktijk blijkt dat er gevallen zijn waarbij door ngo's aan verblijf wordt gedacht, maar er binnen de huidige wet- en regelgeving geen verblijf kan worden toegekend. Zoals aan uw Kamer toegezegd is dit vraagstuk expliciet onderdeel van de eerdergenoemde effectevaluatie.

Om de doelstellingen van de LVV te bereiken is intensieve lokale en landelijke samenwerking tussen betrokken convenantpartners en met de ngo's noodzakelijk. Deze samenwerking is gezien de historie van dit onderwerp niet altijd vanzelfsprekend. De samenwerking tussen de partijen is volgens alle betrokkenen aanzienlijk verbeterd. Door alle partijen wordt het belang genoemd dat zij in lokale samenwerkingsoverleggen (LSO's) met elkaar aan tafel zitten zodat er wederzijds meer kennis en begrip kan ontstaan. Geen van de partijen is nog echt tevreden over de resultaten die de LVV heeft opgeleverd, dit is versterkt door de gevolgen van Covid-19. Verbeterde resultaten vragen tijd en doorzettingsvermogen. In alle gemeenten bestaat het risico dat door verschillen in verwachtingen ten aanzien van de LVV het draagvlak vermindert, duurzame beslissingen uitblijven en dat het uitblijven van concrete, duurzame oplossingen leidt tot frustratie en verwijdering in de samenwerking. Dit gezegd hebbende bestaat bij alle partijen de opvatting dat er grote stappen zijn gezet in de samenwerking. De pilotfase is een ontwikkelingstraject, en op dit vlak is constructieve voortgang gerealiseerd in de afgelopen periode. Alle partijen willen deze samenwerking voortzetten.

Voor wat betreft het bereiken van duurzame oplossingen; wanneer casuïstiek vastloopt wegens complexiteit of doordat de LSO-partners het niet eens kunnen worden over de duurzame oplossingsrichting, kan een Multidisciplinair Review Team (MRT) worden bijeengeroepen door het LSO. In dit overleg wordt door gemeente, ngo en een specialistisch team van IND- en DT&V-medewerkers een casus grondig doorgesproken en verkend. Dit leidt tot een advies aan het betreffende LSO over het vervolg van de besproken casus. Van deze mogelijkheid is tot op heden nog onvoldoende gebruik gemaakt om een goed onderbouwde uitspraak te doen over vastlopende casuïstiek. Deze MRT-casuïstiek wordt momenteel verzameld en geanalyseerd en dient tevens als input voor de tussentijdse effectevaluatie op het onderdeel «doorzettingsmacht». Voor zover gemeenten en ngo's moeite ondervinden bij het agenderen en voorbereiden van zaken voor het MRT, worden zij hiertoe door de Rijkspartijen actief ondersteund.

Een analyse van de belemmerende factoren in complexe casuïstiek waar ook na escalatie naar het MRT geen oplossing voor kan worden gevonden ontbreekt nog, maar wordt in de komende periode wel opgesteld. Desalniettemin is de rol die de gemeente binnen het LSO speelt in het verbinden van de betrokken partijen essentieel. Ik dring er dan ook op aan bij de wethouders om deze rol van de gemeente te versterken.

Opvang en begeleiding

Elke gemeente kent een aantal vaste onderdelen in de begeleiding, de wijze waarop deze wordt uitgevoerd verschilt onderling. Belangrijke elementen in de begeleiding zijn met name stabilisatie en het adresseren van eventuele gezondheidsproblematiek, een juridische screening en het vaststellen van een begeleidingsscenario, activering, sociale begeleiding en toekomstoriëntatie.

In het rapport wordt geconcludeerd dat er een zekere herkenning is van de werkzame elementen in de opvang en begeleiding, maar dat dit niet nu al leidt tot veel duurzame oplossingen. Ik herken deze conclusie in redelijke mate. Uit het diverse beeld dat ik heb van de opvang en begeleiding in de verschillende pilots blijkt voorzichtig dat intensieve begeleiding en het bieden van 24-uurs opvang een positieve factor zijn in het bereiken van een oplossing.

Welke lessen voortvans worden getrokken uit de diverse begeleidings- en onderdakvormen en wat de succesvolle elementen zijn, zal onderdeel

uitmaken van de bestuurlijke bespreking op basis van de effectevaluatie. Een les die al wel kan worden getrokken, is het belang van het spreken met één stem door alle lokale partijen, vooral als verblijf geen realistisch perspectief is en terugkeer de enige bestendige oplossing is.

Reactie slotbeschouwing, vervolg pilots

De plan- en procesevaluatie concludeert dat partijen nog maar beperkt bereid zijn om buiten de eigen kaders te handelen, hoewel er wel een beter begrip voor elkaars werkwijze is. Dit beeld herken ik. Wel geldt hierbij dat buiten de eigen kaders handelen alleen mogelijk is binnen de geldende wet- en regelgeving, waardoor er niet altijd aanzienlijke ruimte is om van een werkwijze af te wijken. Dit is gezien de historie van het onderwerp en het beginpunt van het programma een begrijpelijke situatie, waar gelukkig inmiddels een positieve ontwikkeling in zit: er wordt geïnvesteerd in het uitleggen van de eigen positie en actief gezocht naar toenadering binnen de geldende kaders van wet- en regelgeving. Ook verwacht ik dat de ervaringen van lokale partijen binnen het programma ertoe bij zullen dragen dat er gaandeweg steeds meer casuïstiek succesvol behandeld wordt. Ik meen dat het van belang is om de behaalde doelen en positieve ontwikkelingen en tussenresultaten voldoende aandacht te geven.

Ik heb begrip voor de zorgen over dat deel van de doelgroep waarvoor in de LVV geen oplossing kan worden gevonden en dat in sommige gevallen de LVV verlaat met onbekende bestemming, dan wel überhaupt geen toegang heeft. Ik vind het niet wenselijk wanneer dit ertoe leidt dat er alternatieve (particuliere of semipublieke) vormen van onderdak worden geboden. Ook deel ik het uitgangspunt dat het onwenselijk is als personen onder de radar verdwijnen. Uit het onderzoek wordt duidelijk dat alternatieve vormen van onderdak de werkzaamheid van de LVV niet bevorderen. Dit sluit aan bij het streven te komen tot een landelijk dekkend netwerk wat gemeenten in staat stelt de nog bestaande BBB's te gaan sluiten. Dit onderwerp is dan ook een gespreksonderwerp in de samenwerking dat nog nader onderzoek en uitwerking behoeft en zijn beslag moet gaan krijgen in de nieuwe bestuurlijke afspraken.

In het ontwikkelproces wordt inmiddels actiever geleerd van de andere pilots en wordt in gemeenten continu gekeken naar welke aanpassingen de resultaten ten goede komen. Ik vertrouw er dan ook op dat in een definitieve bestuurlijke afspraak een goede balans gevonden zal worden tussen enerzijds lokale wensen en factoren en anderzijds landelijke implementatie van de meest werkzame elementen uit de ontwikkeling. Wel geldt dat zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve doelstellingen nog weinig specifiek en meetbaar geformuleerd waren ten tijde van de peildatum waarvan onderzoekers de cijfers hebben verkregen. De onderzoekers concluderen ook dat het lastig is de pilotgemeenten onderling te vergelijken en conclusies te formuleren op basis van de destijds beschikbare cijfers. Op dit moment wordt er binnen het programma gewerkt aan het ontwikkelen van een landelijke monitor waarin gestandaardiseerde gegevens over het proces en de resultaten kunnen worden verzameld en geanalyseerd. In de beantwoording van de motie Becker-Van Toorenburg ga ik verder in op de actuele resultaten van de pilots. In de reeds aangekondigde tussentijdse effectevaluatie die aan uw Kamer is toegezegd kan met behulp van deze monitor naar verwachting een meer betrouwbaar en onderling vergelijkbaar beeld gegeven worden van de tussentijdse resultaten van de pilots.

Tot slot, de complexiteit van de samenwerking en de aard van de casuïstiek maken dat het ontwikkelen van de LVV's een traject is dat tijd

nodig heeft zodat partijen voldoende naar elkaar toe kunnen groeien. De pilots hebben echter in de opstartfase vertraging opgelopen. Vervolgens is dit traject verder vertraagd door de maatregelen als gevolg van Covid-19. Dit heeft als gevolg dat de pilots tot op heden slechts een deel van de oorspronkelijk bedoelde ontwikkelperiode effectief hebben kunnen doorlopen. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de tot dusver behaalde resultaten. De verbeterde samenwerking die in deze fase alsnog tot stand is gekomen is echter zonder meer een positieve ontwikkeling.

Motie Becker-Van Toorenburg

Met deze brief voer ik tevens de motie van de leden Becker en Van Toorenburg uit, die mij opdraagt om inzicht te geven in het aantal gevonden bestendige oplossingen inclusief het aantal terugkeertrajecten, het soort casussen en de ervaringen in de lokale samenwerkingsoverleggen. Daarnaast vraagt de motie mij partners aan te spreken op schending van de convenanten en daarbij in beeld te brengen welke financiële consequenties daaraan verbonden worden.⁴

Voortgang LVV's

Om de vorderingen en resultaten die binnen de pilots worden gerealiseerd inzichtelijk te maken, worden periodiek de kwantitatieve resultaten gemonitord. Hiervoor is bij de start van het programma een monitor ontwikkeld die handmatig wordt gevuld. Daarnaast wordt gewerkt aan een systematiek die nog gestructureerder en betrouwbaarder kwantitatieve resultaten in beeld brengt. Sinds het informeren van uw Kamer over het aantal bestendige oplossingen op 1 juli jl.⁵, is ook de handmatige monitor verder verbeterd om een betrouwbaarder beeld van de resultaten te genereren, en ook in de toekomst zal de monitor nog verder worden verfijnd. De cijfers worden door gemeenten beschikbaar gesteld en op de voor de keten relevante gegevens met de Rijkspartijen IND en DT&V afgestemd. Cijfers over door sommige gemeenten opgevangen vreemdelingen die buiten de convenantafspraken vallen, worden in deze gegevensverzameling niet meer opgenomen. Tijdelijke oplossingen worden niet meer als bestendig gekwalificeerd, al kunnen sommige tijdelijke oplossingen nog leiden tot een bestendige oplossing. Door deze tussentijdse verbeteringen in kwaliteit en betrouwbaarheid ligt het totale aantal bestendige oplossingen niet veel hoger dan het aantal dat aan uw Kamer in juli in voornoemde brief is gerapporteerd. Vanaf de start van de pilots, 1 april 2019, tot op heden zijn gemeenten een zestal keer bevraagd naar de behaalde resultaten, de laatste keer was op 1 november 2020.

Binnen de 5 pilots is plaats voor 1142 vreemdelingen. Hierbij is de volgende onderverdeling afgesproken: Groningen 300 plaatsen, Amsterdam 360, Utrecht 235, Eindhoven 130 en Rotterdam 117. Op 1 november 2020 is door gemeenten aangegeven dat vanaf de start tot aan het meetmoment van 1 november 2020 107 bestendige oplossingen zijn gerealiseerd. Onder bestendige oplossingen wordt daadwerkelijke inwilliging (46) en daadwerkelijk vertrek naar het land van herkomst of doormigratie (61) gerekend. Ten aanzien van vertrek naar het land van herkomst of doormigratie ging dit uitgesplitst per pilot-LVV om Amsterdam (2), Eindhoven (0), Groningen (23), Rotterdam (30) en Utrecht (6).

Naast het aantal bestendige oplossingen kunnen ook andere kwantitatieve resultaten vermeld worden. Zo zijn 164 vreemdelingen uitgestroomd naar

⁴ Kamerstuk 35 300 VI, nr. 36.

⁵ Kamerstuk 19 637, nr. 2641

een AZC omdat er een opvolgende asielaanvraag is ingediend. De HASA-procedure mag afgewacht worden in een COA-locatie. Gezien de relatief korte looptijd van de pilot valt er nog maar weinig te zeggen over de resultaten van de HASA-procedures. Daarnaast hebben 25 vreemdelingen tijdelijk uitstel van vertrek gekregen op basis van artikel 64 Vw2000. Tijdelijk uitstel van vertrek kan echter op basis van artikel 64 Vw2000 nog leiden tot een bestendige oplossing. Gedurende het LVV-traject zijn 95 vreemdelingen met onbekende bestemming vertrokken. Daarnaast zijn er 7 mensen teruggestroomd naar een BBB. Voor 84 personen is het LVV-verblijf gedwongen beëindigd.

Wanneer het proces binnen de LVV wordt bekeken dan kan worden geconstateerd dat er sinds de start van de pilot aan 1310 personen daadwerkelijk in de LVV onderdak is geboden. Op 1 november 2020 bevonden zich 771 vreemdelingen in LVV's. Voor 471 vreemdelingen is in een LSO een begeleidingsscenario vastgesteld. Het gaat om 236 scenario's die gericht worden op vertrek en 235 op verblijf. Voor de overige vreemdelingen in de LVV wordt hier nog aan gewerkt. De 236 begeleidingsscenario's gericht op vertrek zijn als volgt onderverdeeld per pilot-LVV: Amsterdam (75), Eindhoven (17), Groningen (98), Rotterdam (36) en Utrecht (10). Regelmatig zijn verscheidene tussenstappen nodig om tot een begeleidingsscenario te komen, dit kan tijd kosten. Het is dan ook niet zo dat er na een enkele bespreking in het LSO er bij alle casussen een volledig begeleidingsscenario voor elke vreemdeling kan worden vastgesteld.

Soort casussen en ervaringen met casusoverleggen

In de plan- en procesevaluatie is vastgesteld dat in iedere pilotgemeente de meerderheid van de LVV'ers man is en de gemiddelde leeftijd rond de 40 ligt. De belangrijkste landen van herkomst thans in de LVV's zijn Eritrea, Iran, Nigeria en Guinee, maar in algemene zin zijn de landen van herkomst zeer divers. Over het soort casussen dat in de LVV aan de orde is, is geen onderzoek beschikbaar en wordt in de LVV ook geen registratie bijgehouden.

In de LVV-convenanten zijn weliswaar gelijklopende criteria opgenomen omtrent doelgroep en uitzonderingscategorieën, maar, zoals in de evaluatie opgemerkt, gaat elke pilotgemeente op een eigen manier om met de groepen die formeel buiten de LVV vallen. Zo wordt in sommige gevallen aan kwetsbare/zorgbehoevende personen wel onderdak in de LVV geboden.

Het algemene beeld is dat er regelmatig sprake is van medische problematiek (fysiek dan wel psychisch). Dergelijke problematiek wordt niet geregistreerd, waardoor vooralsnog onduidelijk blijft hoe groot deze groep in werkelijkheid is. Ook gaat het om mensen die al vaker een verblijfsaanvraag asiel hebben gedaan, ten aanzien van wie eventueel nog een procedure (bijv. hoger beroep) loopt, of die een nieuwe verblijfsaanvraag voorbereiden. Het kan bij het motief voor een nieuwe aanvraag bijvoorbeeld gaan om iemand die stelt te zijn bekeerd of zich beroept op het feit LHBTI te zijn. Ook nieuw beleid kan maken dat iemand een nieuwe, kansrijkere asielaanvraag kan doen. Maar evengoed kan het zijn dat er binnen bestaande beleidskaders geen perspectief voor verblijf wordt gezien. Een relatief kleiner deel van de gehele LVV-doelgroep heeft geen asielachtergrond.

In casussen in de LVV kan verder de vraag aan de orde zijn wat de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling is, of terugkeer een reële optie is en in hoeverre iemand bereid en in staat is daaraan mee te

werken, of dat sprake is van een situatie waarbij iemand buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken. De meerderheid van de vreemdelingen heeft voorafgaand aan de LVV reeds één of meerdere vertrekprocedures doorlopen. Ruim 10% van de totale LVV-populatie heeft meer dan vijf vertrekprocedures doorlopen. De meest voorkomende landen waarnaar de vreemdelingen tot op heden vanuit de LVV zijn teruggekeerd betreffen Armenië (7), China (5) en Nigeria (4).

In een beperkt deel van de casussen kan in het LSO geen overeenstemming bereikt worden over het toekomstperspectief. Wanneer dat aan de orde is kan, zoals eerder toegelicht, opgeschaald worden naar een MRT. Tot 1 november 2020 zijn er 10 casussen in het MRT besproken. Tot nu toe heeft slechts één casus na bespreking in het MRT geleid tot de conclusie dat een bestendige oplossing niet mogelijk is.

Voor wat betreft de ervaringen met casuoverleggen, wordt in de pilot-LVV's verder uitvoering gegeven aan een nieuw ontwikkeld werkproces waarbij een intensieve vorm van samenwerking tussen de deelnemende partijen is beoogd. Samenwerken tussen de diverse organisaties in de pilots is geen vanzelfsprekendheid maar een proces van vallen en opstaan. Hierbij kan de mate van tevredenheid over geboekte resultaten van invloed kan zijn op het draagvlak voor het samenwerkingsverband en in het bijzonder de LSO's waarin individuele casuïstiek wordt besproken. Binnen de LSO's wordt ervaren dat de eerste stappen van samenwerken, elkaar leren kennen en begrijpen, tijd kosten. Met elkaar wordt in de pilot-LVV's een proces doorlopen van, voor zover mogelijk, buiten de eigen kaders leren kijken en handelen. Dit traject is een gezamenlijke zoektocht naar duurzame samenwerking, rekening houdend met lokale inrichtingsverschillen.

Afwijkingen ten aanzien van de convenanten

Het klopt dat de uitvoering van de convenanten in sommige pilots nog afwijkt van hetgeen in 2018 werd beoogd. Zo heeft de gemeente Utrecht bij de opstart van de pilot aangegeven een aantal gezinnen in de LVV te willen begeleiden, ondanks dat er voor het overgrote deel van deze personen een voorliggende voorziening beschikbaar is en deze dus niet binnen de kaders van het convenant passen. Hierover vindt een intensief gesprek met de gemeente plaats. De afgelopen periode is het aantal gezinnen aanzienlijk afgenomen door uitstroom en op een enkele uitzondering na is de instroom van gezinnen gestopt. Het betreft nu nog een groep van ca. 20 personen. Over deze groep vindt met Utrecht een constructief gesprek plaats om ook daarvoor een oplossing te vinden in samenwerking met de vreemdelingenketen.

Daarnaast is er discussie of Eindhoven voldoet aan de gemaakte afspraken en in de geest van de afspraken handelt door de lokale BBB open te houden en door deelname aan de LVV op basis van vrijwilligheid te laten zijn. Feit is dat door het openhouden van de BBB er onvoldoende deelnemers zijn aan de LVV. Het Eindhovense college van burgemeester en wethouders heeft laten weten vooralsnog geen aanpassingen te willen doorvoeren ten aanzien van de wijze waarop de pilot LVV momenteel wordt uitgevoerd. De bestuurlijke gesprekken hierover en de gevolgen hiervan voor de verdere uitvoering van de pilot worden betrokken bij de gesprekken en afspraken over de verdere doorontwikkeling van de pilots.

Ook op kleinere punten kan gesteld worden dat de naleving van afspraken beter kan, deze zijn onderwerp van het gesprek in de gezamenlijk ontwikkeling. Daarbij merk ik op dat ik in geen van de gemeenten ervaar dat mijn bestuurlijke partners hier moedwillig van afwijken. Feit is dat

afwijkingen in de werkwijze in de meeste gevallen het resultaat zijn van het lokale politieke proces waarin gemeentebesturen de wensen van de eigen gemeenteraad en het lokale krachtenveld moeten verenigen met de eigen wens om de convenanten met de Rijkspartijen correct uit te voeren. Ik wijs gemeentebestuurders met regelmaat op de noodzaak om afwijkingen weg te werken en in alle gevallen vindt goed overleg plaats dat tot stappen leidt. Gezien het mandaat van de gemeenteraden in deze is dit echter geen proces dat op zeer korte termijn het gewenste resultaat oplevert, al heb ik er gezien de overleggen vertrouwen in dat de naleving van de afspraken in de komende periode verder zal verbeteren.

Het gaat dan ook te ver om op dit moment financiële consequenties te verbinden aan de beperkte afwijkingen van de convenanten. Over het algemeen worden de structuur van de samenwerking en de in het convenant bepaalde spelregels gevolgd en verwacht ik dat afwijkingen ten tijde van het bestuurlijke weegmoment begin 2021 grotendeels opgelost zijn.

Daarnaast ontbreekt de wettelijke mogelijkheid; de financiering van de LVV's geschiedt door middel van een decentralisatie uitkering van het gemeentefonds.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol