



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Inspiratiedocument voor provincies

Interbestuurlijk toezicht (IBT) huisvesting
vergunninghouders

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

‘Toezicht moet geen doel op zich zijn, het doel is vergunninghouders huisvesten...’

Aanleiding

De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel vergunninghouders gemeenten een plaats moeten geven om te wonen: de taakstelling voor gemeenten. Vergunninghouders zijn vluchtelingen met een verblijfsstatus. In het kader van het interbestuurlijk toezicht houden provincies toezicht op deze taakstelling. Voor gemeenten is het steeds lastiger om hun wettelijke taakstelling voor het huisvesten van vergunninghouders te behalen, met name door de huidige woningcrisis. Dit heeft gevolgen voor de rol van de provincie als toezichthouder.

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben gezamenlijk een traject doorlopen met als doel het identificeren van gemeenschappelijke beelden en het uitwisselen van goede voorbeelden in het kader van het interbestuurlijk toezicht op het huisvesten van vergunninghouders. De aanleiding voor dit traject is tweeledig:

a. Oproep tot versneld huisvesten vergunninghouders in 2022

In oktober 2022 heeft minister Hugo de Jonge, destijds minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de oproep gedaan richting gemeenten om in te zetten op versneld huisvesten van vergunninghouders. De constatering dat er (grote) achterstanden in de taakstelling zijn met daarbij een grote instroom van asielzoekers enerzijds en onvoldoende doorstroombmogelijkheden anderzijds leidde tot dit verzoek. Daarin belichtte de minister ook de rol van provincies als toezichthouder, en daarbij de behoefte aan meer proactief toezicht.

b. Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ) adviseert het interbestuurlijk toezicht pro-actiever in te vullen

Het ACVZ bracht in oktober 2022 een rapport uit met adviezen over het huisvesten van vergunninghouders. De ACVZ adviseert het interbestuurlijk toezicht op de huisvesting van vergunninghouders proactiever in te vullen door aan de voorkant van het proces en structureel in regionaal verband met gemeenten in gesprek te gaan over de mogelijkheden om vergunninghouders te huisvesten. Omdat dit volgens de Adviescommissie uiteindelijk zal leiden tot betere resultaten.

Het inspiratiedocument biedt handelingsperspectieven voor interbestuurlijk toezicht voor provincies

Bestuurders van IPO en BZK hebben afgesproken om goede voorbeelden in het kader van toezicht op huisvesting vergunninghouders uit te wisselen om zo te komen tot meer efficiënt en effectief toezicht. In voorliggend inspiratiedocument zijn deze inzichten gebundeld. Nadrukkelijk is niet als doel gesteld om tot een landelijke uniforme aanpak te komen, maar om van elkaar te leren en elkaar te inspireren. Invalshoeken van het traject om te komen tot dit eindproduct zijn: het meer proactief en anticiperend invullen van het toezicht, het handelingsperspectief tijdens een taakstellingsperiode en de handelingsperspectieven bij indeplaatsstelling.

Dit traject is in lijn met de Agenda Toekomst van het Toezicht (ATT), waarbij gewerkt wordt aan vernieuwing van het interbestuurlijk toezicht, zodat het toezicht zo effectief mogelijk is en passend is bij een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke opgaven.

Tot slot zijn ook de grenzen van het toezicht, in het kader van doelmatigheid (draagt toezicht daadwerkelijk bij aan realisatie van de taakstelling?) aan bod gekomen in dit traject. Evenals het bredere perspectief van de huidige wooncrisis. Dit inspiratiedocument biedt geen oplossingsrichtingen hiervoor, dit vraagt een breder plan, visie en samenwerking met Rijk, Provincies en Gemeenten om dit structureel aan te pakken.

Op de volgende pagina's zijn handelingsperspectieven voor provincies weergegeven om uitvoering te geven aan het interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders.



Inhoud

→ Aanleiding	3
→ Twaalf provincies, twaalf verschillende aanpakken	5
→ De interventieladder biedt houvast in toezicht	6
→ Wettelijk kader van interbestuurlijk toezicht	7
→ Gemeenten staan voor ingewikkelde opgave	8
→ Potentiële handelingsperspectieven op hoofdlijnen, op basis van de treden van de interventieladder	9
→ Handelingsperspectieven toezicht op huisvesting vergunninghouders provincies	10
→ Concrete oplossingsrichtingen voor huisvesting vergunninghouders	25
→ Bijlage 1. Werkgroep	26
→ Bijlage 2. Ontwikkelingen	27

Twaalf provincies, twaalf verschillende aanpakken

Formeel gezien hebben de provincies eigen beleidsruimte om invulling te geven aan het interbestuurlijk toezicht. Uiteraard binnen de gestelde wettelijke kaders zoals op pagina 6 geschetst.

Alle provincies hebben een algemeen beleidskader interbestuurlijk toezicht of beleidskader interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders. Enkele provincies hebben daarnaast ook een jaarlijkse uitvoeringsagenda waar de concrete acties met betrekking tot het toezicht zijn opgenomen.

De wijze waarop de provincies uitvoering geven aan het interbestuurlijk toezicht en het bijbehorende instrumentarium kunnen door de beleidsruimte verschillend zijn. Hieronder zijn enkele variabelen weergegeven die bepalend (kunnen) zijn voor de beleidskeuzes en werkwijzen van het interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders.

Variabelen (niet limitatief):

Omvang aantal gemeenten in provincie

- De provincie Noord-Brabant en Gelderland zijn de provincies met de meeste gemeenten, respectievelijk 56 en 51 gemeenten. Daar tegenover staan de provincies Flevoland met 6 gemeenten en Groningen met 10 gemeenten. De omvang van aantal gemeenten waar toezicht op gehouden wordt kan bepalend zijn voor de beleidskeuzes en werkwijzen.
- Naast de omvang van aantal gemeenten verschillen de provincies ook op geografisch gebied, ruimtelijke inrichting en sociaaleconomisch vlak van elkaar. Dit resulteert ook mogelijk in verschillende invalshoeken voor het interbestuurlijk toezicht.

Beschikbare middelen en capaciteit (fte) voor interbestuurlijk toezicht bij provincie

- De beschikbare middelen en capaciteit is wisselend bij de provincies. Enkele provincies hebben één toezichthouder, of de toezichthoudende taak belegd bij een medewerker die nog meer dossiers heeft. Andere provincies hebben meerdere toezichthouders. Waar sommige toezichthouders deel uit maken van team interbestuurlijk toezicht, zijn andere toezichthouders onderdeel van een vakinhoudelijk team (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening). De capaciteit varieert van 0,1 fte tot max. 3 fte voor de toezichthoudende taak. Een aantal provincies heeft hun capaciteit recentelijk uitgebreid vanwege de huidige maatschappelijke ontwikkelingen.

Bestuurlijke aandacht en prioriteit van Gedeputeerde Staten

- De mate waarin de bestuurders aandacht en prioriteit geven aan het interbestuurlijk toezicht is bepalend voor de beleidskeuzes en werkwijzen. Deze prioriteit kan concreet resulteren in meer middelen die beschikbaar gesteld worden. Ook is de bestuurlijke aandacht en prioriteit terug te zien in de rolname van de bestuurder bij de verschillende fases van de interventieladder bijvoorbeeld in het geval van bestuurlijk overleg.



Nalezen:

- Beleidskaders interbestuurlijk toezicht van provincies

De interventieladder biedt houvast in toezicht

- De meeste provincies hanteren een interventieladder bij het uitvoeren van het interbestuurlijk toezicht huisvesting vergunninghouders. De interventieladder is een beleidsinstrument dat opgesteld is door het ministerie van BZK. De ladder bestaat uit zes treden, waarbij de laatste trede het indeplaatsstellen is.
- Het hanteren van interventieladder bij het toezichthouden is niet verplicht. Provincies mogen binnen hun beleidsruimte kiezen voor andere werkwijzen, een voorbeeld hiervan is de provincie Groningen die een eigen fasering in het opschalen van toezicht hanteert.
- Het doorlopen van verschillende treden van de interventieladder zorgt ervoor dat het toezicht proportioneel en zorgvuldig wordt uitgeoefend. Het schetst op een heldere wijze de consequenties van het niet behalen van de opgelegde taakstelling met bijbehorende termijnen. Ook zijn er verschillende (toezicht) acties binnen de treden van de interventieladder mogelijk en zien we ook dat er enkele provincies treden hebben opgedeeld in bijvoorbeeld trede 2a en 2b of 3a en 3b.
- De interventieladder beoogt dat het toezicht geen onnodige ballast veroorzaakt, maar dat provincies wel ingrijpen als dat nodig is. Bijvoorbeeld als er grote achterstanden zijn in de taakstelling en er sprake is van aantoonbare taakverwaarlozing. Het gebruik van de interventieladder waarborgt een zorgvuldige procedure om tot een besluit tot indeplaatsstelling te komen en stelt dat een redelijke termijn moet worden geboden om alsnog in de uitvoering van de wettelijke taak. De interventieladder is in het algemeen gericht op het voorkomen van problemen en tekortkomingen, zodat de zwaarte van de interventie beperkt kan blijven.



Juridische noot:

- De interventieladder op zichzelf heeft geen juridische status. De interventieladder is opgenomen in het beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing van het Rijk. Het is daarmee een beleidsmatig instrument. De interventieladder is door veel provincies ook beleidsmatig vastgesteld.
- Op het moment dat provincies de interventieladder hebben vastgesteld geldt dit als een beleidsregel in de zin van de Awb (Algemene wet bestuursrecht). Zo lang provincies de interventieladder niet hebben vastgesteld geldt dit op zichzelf niet als bindend juridisch instrument.

Wettelijk kader van interbestuurlijk toezicht

Gemeentewet

- De Gemeentewet biedt de wettelijke grondslag van het interbestuurlijk toezicht. Binnen de Gemeentewet valt de Wet revitalisering generiek toezicht, wat een wijziging van de Gemeentewet betrof. Het generiek toezicht (waaronder huisvesting vergunninghouders) wordt conform de Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt) belegd bij de bestuurslaag die een niveau hoger opereert dan de overheid die de uitvoering van de wettelijke taak opgedragen heeft gekregen. Uitgangspunt van de Wrgt is vertrouwen; het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent. En dat de horizontale verantwoording – van gemeentebestuur aan gemeenteraad en van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten – op orde is.
- De principes van de Wrgt zijn nabijheid, enkelvoudigheid, samenwerking, selectiviteit en proportionaliteit. De provincies houden toezicht op de gemeenten, het Rijk houdt toezicht op de provincies. In de Provinciewet en de Gemeentewet zijn daartoe toezichtinstrumenten opgenomen (zie hieronder). Deze worden toegepast als er strijd is met het algemeen belang of met het recht, en/of als een decentrale overheid een medebewindstaak niet of niet naar behoren uitvoert en er dus sprake is van taakverwaarlozing. Huisvesting vergunninghouders is een medebewindstaak. Dat wil zeggen dat de provincie in de plaats kan treden bij taakverwaarlozing.

Wettelijk kader bij taakverwaarlozing

Indeplaatsstelling

- De Wrgt in de Gemeentewet voorziet erin dat een toezichthouder een besluit tot indeplaatsstelling kan nemen.
- De toezichthouder is bevoegd om bij taakverwaarlozing (door de onder toezicht gestelde) een besluit tot indeplaatsstelling te nemen wanneer de onder toezicht gestelde niet voldoet aan een bij of krachtens een andere wet dan de Gemeentewet of de Provinciewet gevorderde verplichting.

- Dat is het geval wanneer:
 - niet of niet naar behoren een gevorderde beslissing wordt genomen;
 - niet of niet naar behoren een gevorderde handeling wordt verricht;
 - niet, niet tijdig of niet naar behoren een gevorderd resultaat tot stand wordt gebracht.
- De Gemeentewet en Provinciewet stelt dat er bestuurlijk overleg moet plaatsvinden voordat er indeplaats getreden kan worden (m.u.v. spoedeisende gevallen). Daarnaast moet de gemeente in de gelegenheid worden gesteld om alsnog zelf in de verordening (taakstelling) te voorzien. Daaraan dienen duidelijke termijnen gekoppeld te worden. Tot slot is het verplicht om het besluit tot indeplaatsstelling te publiceren in het gemeenteblad en provinciaal blad.

Schorsing en vernietiging

- Schorsing en vernietiging is een kroonbevoegdheid. Gedeputeerde Staten (GS) dan wel de commissaris van de Koning kunnen een mededeling doen van het feit dat een besluit van een gemeentelijk bestuursorgaan (burgemeester en wethouders, raad, burgemeester) naar hun oordeel voor vernietiging in aanmerking komt, indien een besluit in strijd is met het recht of het algemeen belang. Als de minister van BZK het daarmee eens is, doet de minister vervolgens de voordracht voor schorsing of vernietiging.



Nalezen:

- Wetteksten: [Wrgt in Gemeentewet, Gemeentewet art. 124, 273a, Provinciewet art. 121, Grondwet art. 124 en 132](#)
- [Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing \(2011\)](#)
- [Beleidskader schorsing en vernietiging \(2010\)](#)

Gemeenten staan voor ingewikkelde opgave*

- Landelijke trend is dat gemeenten steeds meer tegen de grenzen aanlopen van wat haalbaar is. Gemeenten zetten zich volop in op het huisvesten van vergunninghouders en het vraagstuk rondom woningnood in de breedste zin.
- Ondanks alle inspanningen leidt dit niet altijd tot concreet resultaat (realisatie van taakstelling) waardoor de provincie het toezicht verscherpt. In sommige gevallen heeft dit te maken met redenen die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen. Daar komt ieder half jaar een (forse) taakstelling bij, wat het in sommige gevallen lastig maakt om achterstanden weg te werken.
- Op hoofdlijnen zien de provincies dat gemeenten aanlopen tegen de onderstaande problemen. Dit is een sterke vereenvoudiging van de complexe werkelijkheid waarin de gemeenten zich bevinden:
 - Onvoldoende geschikte woningen;
 - Vertraging in opleveren van (tijdelijke) woningen;
 - Afspraken met corporaties worden niet nageleefd of zijn niet dekkend (huisvestingsverordening biedt onvoldoende mogelijkheden tot toewijzen vergunninghouders aan woning);
 - Onvoldoende ambtelijke capaciteit (middelen, kennis) of personele wisselingen;
 - Geen bestuurlijk draagvlak of geen urgentie voor uitvoering van taakstelling.
- Procesmatige knelpunten waardoor achterstand in taakstelling kan ontstaan:
 - Onvoldoende koppelingen;
 - Onjuiste (of vertraagde) administratieve verwerking van de feitelijke huisvesting;
 - Niet inreizende nareizigers;
 - Ontbreken BSN;
 - Ontbreken verblijfsdocument;
 - Woningweigerings.
- Bovenstaande redenen zijn ter illustratie benoemd omdat deze het meest frequent gesignaleerd worden door de provincies bij het toezicht houden op de taakstelling. De beoordeling of dit wel of geen verschoonbare reden is in specifieke situaties, geschiedt door de toezichthouder.
- Ook is het tijdig bekend maken en communiceren van de vastgestelde taakstelling voor de volgende periode door het Rijk (ministerie van Justitie en Veiligheid) voor gemeenten noodzakelijk voor de plannen in het kader van het realiseren van woningen. Daarnaast heeft dit ook invloed op het proces van toezicht door de provincie.



Nalezen:

- [Adviescommissie Vluchtelingenzaken \(ACVZ\): 'Een huis voor vergunninghouders, advies over knelpunten bij het huisvesten van vergunninghouders in gemeenten' \(2022\)](#)
- [VNG: Handreiking huisvesting vergunninghouders \(mei 2021\)](#)
- [Landelijke regietafel: Uitvoeringsagenda Flexibilisering asielketen \(2020\)](#)
- [COA: jaarverslag 2022](#)

*Dit inspiratiedocument is gericht op handelingsperspectieven voor de provincie met betrekking tot het interbestuurlijk toezicht op huisvesting vergunninghouders. Om die reden is er gekozen om geen uitgebreide probleemanalyse op het handelen van gemeente uit te voeren.

Potentiële handelingsperspectieven op hoofdlijnen, op basis van de treden van de interventieladder

Proactief toezicht

- Maandelijkse monitoring taakstelling;
- Preventieve gesprekken met toezichtontvangers;
- Regionale gesprekken o.a. Provinciale Regietafel (PRT) Migratie en Integratie;
- Kennisbijeenkomsten;
- Masterclasses.

0

Signaleren

- Halfjaarlijkse controle op realisatie taakstelling;
- Maandelijkse monitoring taakstelling of tussentijdse controle, bijvoorbeeld per kwartaal;
- Ambtelijk gesprek;
- Signalen dan wel klachten uit de samenleving en/of reacties van derden.

1

Informatie opvragen en valideren

- Extra informatie opvragen bij COA;
- Extra informatie opvragen bij gemeente: ambtelijk gesprek;
- Validatie van informatie en beoordeling verschoonbare redenen;
- Bestuurlijk gesprek.

2

Actief toezicht: afspraken over acties en termijnen

- Verzoek om verbeterplan;
- Afspraken over acties en termijnen:
 - Ambtelijk gesprek;
 - Bestuurlijk gesprek.

3

Vooraankondiging juridische interventie

- Check uitwerking van verbeterplan;
- Opstellen vooraankondiging van indeplaatsstelling;
- Afschrift van vooraankondiging versturen naar gemeenteraad.
- Publiek debat.

4

Besluit indeplaatsstelling

- Besluit indeplaatsstelling, afschrift naar Gemeenteraad;
- Voorbereiding indeplaatsstelling.

5

Sanctie uitvoeren

- Provincie moet, op kosten van gemeente, vergunninghouders huisvesten;
- Plan van aanpak indeplaatsstelling provincie;
- Provincie kan beschikking krijgen over gemeente ambtenaren;
- Beëindiging van indeplaatsstelling.

6




Handelingsperspectieven toezicht op huisvesting vergunninghouders

- Voorgaande pagina's schetsten het kader waarin provincies hun toezichhoudende taak op huisvesting van vergunninghouders uitvoeren.
- Op de navolgende pagina's is per trede van de interventieladder een handelingsperspectief geschetst. Dit is ter inspiratie voor de provincies. Niet alle acties zijn passend en haalbaar voor iedere provincie (ook vanwege de eerder genoemde variabelen op pagina 4).
- Het handelingsperspectief biedt geen uniformering van werkwijzen van de verschillende provincies. Naast handelingsperspectieven zijn er enkele voorbeelden van provincies opgenomen, ter inspiratie.
- Tot slot zijn er in de gele blokken enkele juridische toevoegingen gedaan, in de groene blokken handige tips & tricks en geven de paarse blokken documentatie weer om na te slaan indien gewenst.

Geen trede Pro-actief

Aanhoudende aandacht voor de wettelijke taak op het gebied van huisvesting van vergunninghouders kan invloed hebben op het zoveel mogelijk voorkomen van forse achterstanden bij gemeenten. Provincies kunnen pro-actief hun toezicht-houdende rol invullen. Ook als de interventieladder nog niet in beeld is. Het doel hiervan is het vroegtijdig voorkomen van groeiende achterstanden op de huisvesting vergunninghouders bij gemeenten.

Maandelijks monitoring voortgang taakstelling

- Het maandelijks monitoren van de taakstelling in het TVS (taakvolgsysteem) geeft inzicht in de voortgang van de gemeente op de taakstelling. De maandelijks voortgang biedt geen garanties voor het behalen van de taakstelling, het is een niet-lineair proces. Denk bijvoorbeeld aan een nieuwbouw project dat opgeleverd wordt, of flexwoningen of verplaatsbare woningen die geplaatst worden. Dan kan het zijn dat gemeenten ineens een grote groep vergunninghouders kunnen huisvesten, waar de maandelijks monitoring een ‘achterstand’ in realisatie weegaf.

Preventieve gesprekken met toezichtontvangers

- Twee provincies voeren structureel preventieve gesprekken met gemeenten in de toezichtcyclus. Dit doen zij één op één met de betreffende ambtenaar van de gemeente. Noord-Brabant voert deze pré-toezichtronde gesprekken bij voorkeur uit in het kwartaal voorafgaand aan de wettelijke peildata. Bij deze gesprekken wordt op verschillende manieren met gemeenten gekeken naar het behalen van de taakstelling.
- Andere provincies kiezen ervoor om uitsluitend contact op te nemen als gemeenten uit de pas dreigen te lopen. Dit kan bijvoorbeeld door een informeel telefonisch gesprek met de ambtelijk contactpersoon. Daarnaast zijn er provincies die geen preventieve gesprekken voeren.
- Het doel van deze preventieve gesprekken en het faciliteren van uitwisselen van kennis is het aan de voorkant aandacht en actie vragen van een gemeente. Hierdoor worden de gemeenten ook gestimuleerd om vooruit te denken en een plan te maken hoe zij de komende taakstellingsperiode gaan halen.

- De onderwerpen die in een preventief gesprek veelal besproken worden zijn:
 - stand van zaken taakstellingen
 - knelpunten in het huisvesten
 - de afspraken en samenwerking met corporaties
 - het delen van kennis en ervaringen.

In deze gesprekken vraagt de provincie waar de gemeente hulp bij nodig heeft (van provincie, Provinciale Regie Tafel, of elders), en worden mogelijke initiatieven en ondersteuningsmaatregelen benoemd. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit **geen** toezichtgesprekken zijn. De rol van de provincie is in het preventief gesprek niet gericht op toezichthouden maar op adviseren en informeren.

Deelname regionale gesprekken, waaronder Provinciale Regietafel (PRT) Migratie en Integratie

- De realisatie van de taakstelling en het interbestuurlijk toezicht is niet bij iedere provincie onderdeel van het PRT. Bij de meeste PRT's is dit wel het geval. Daarmee is het doel voornamelijk het vasthouden van de bestuurlijke aandacht van gemeenten op het huisvesten van vergunninghouders.
- De regionale overlegtafels zijn veelal bedoeld ter bespreking van de stand van zaken met betrekking tot taakstellingen, (wettelijke) ontwikkelingen, bovenlokale matches en delen van ervaringen en best practices. De samenstelling van de regionale overlegtafels is verschillend. Sommige provincies hebben een ambtelijke regionale of subregionale overlegtafel. Ook zijn er structurele overleggen waar naast gemeenten en COA ook de corporaties en maatschappelijke organisaties aan deelnemen. Gezien de provincie geen invloed kan uitoefenen op de corporaties, maar zij wel een belangrijke speler zijn in het huisvestingsvraagstuk, wordt het als waardevol ervaren dat zij ook deelnemen aan de regionale overleggen. Bovendien kunnen er eventueel bovenlokale matches gemaakt worden (uitwisselen van koppelingen).

- De frequentie van regionale bijeenkomsten is wisselend. Dit varieert van twee keer per jaar tot maandelijks.
- Enerzijds wordt ervaren dat het efficiënt is om meerdere gemeenten tegelijk te spreken dus het bereik groter is. Anderzijds wordt aangegeven dat de tijdswinst minimaal is.

Kennisbijeenkomsten/ masterclasses

- In het kader van kennisdeling worden er door enkele provincies kennisbijeenkomsten georganiseerd. Hierin worden ervaringen en best practices uitgewisseld. Ook komen experts aan het woord die op verschillende thema's hun inzichten delen. Dit kan breder gaan dan het huisvesten van vergunninghouders. Voorbeelden zijn flexwonen en verplaatsbare woningen, of draagvlak en voorzieningen in relatie tot het huisvesten (zorg en onderwijs).
- Aan deze kennisbijeenkomsten nemen naast gemeenten (directeuren en wethouders) ook COA, directeuren van woningcorporaties, Vluchtelingenwerk en andere stakeholders deel.



Tips & tricks: geen trede

- Streef naar één vast aanspreekpunt binnen een gemeente en investeer in de relatie.
- Sluit aan bij bestaande regio overleggen op het migratie en huisvestingsthema.
- Deel actuele ontwikkelingen of vraagstukken die breed spelen in een nieuwsbrief of mail aan de gemeentelijke contactpersonen.
- Creëer gezamenlijk een netwerk van ambtenaren in de regio waardoor snel verbindingen worden gelegd (bijv. in het kader van uitwisseling koppelingen). Ook kunnen gemeenten die met dezelfde vragen zitten aan elkaar gekoppeld worden in de zoektocht naar oplossingen. De provincie Groningen gebruikt hiervoor een whatsappgroep als platform.
- Spreek niet alleen met gemeenten die minder presteren in het kader van de taakstelling. Het is ook goed om gemeenten te spreken die juist goed presteren (en dus op lagere treden van de interventieladder blijven) om van hun aanpak te leren.
- Benut de kennis binnen je eigen provincie, bijvoorbeeld als het gaat om de woondeals/woningbouw versnelling.



Trede 1 Signaleren

Het doel van signaleren is het vroegtijdig voorkomen van groeiende achterstanden op de huisvesting van vergunninghouders bij gemeenten.

Halfjaarlijkse controle op realisatie taakstelling

- Ieder half jaar stelt het Rijk voor iedere gemeente kwantitatief vast hoeveel verblijfsgerechtigden zij moeten huisvesten. Op basis van de voor de toezichttaak beschikbare informatie (aangeleverd door COA) signaleren de provincies of een gemeente na afloop van het halfjaar zijn wettelijke taak heeft vervuld.
- De meeste provincies hanteren dit als termijn van een half jaar om het toezichtsoordeel uit te brengen.
- Op het moment dat de taakstelling niet is gehaald gaat de provincie over tot trede twee van de interventieladder (informatie opvragen en valideren informatie).

Maandelijks monitoring taakstelling of tussentijdse controle, bijvoorbeeld per kwartaal

- Zoals bij 'geen trede' reeds benoemd, zijn er veel provincies die maandelijks de taakstelling monitoren aan de hand van het TVS.
- De provincie Zuid-Holland is de enige provincie die t/m trede 2a een termijn van een kwartaal hanteert (daarna stijgen gemeenten per halfjaar). Dit betekent dat de gemeenten ieder kwartaal een toezichtsoordeel ontvangen.

Ambtelijk gesprek

- De provincie Overijssel voert een ambtelijk (toezicht)gesprek op het moment dat zij signaleren dat de gemeente de taakstelling niet gaat halen. Dit gesprek valt binnen trede 1 en 2 van de interventieladder, er wordt informatie opgevraagd en geëvalueerd wordt welke stappen genomen kunnen worden om aan de taakstelling te voldoen.

Signalen dan wel klachten uit de samenleving en/of reacties van derden

- Het komt niet vaak voor dat provincies signalen dan wel klachten uit de samenleving of reacties van derden binnenkrijgen dat een gemeente haar

wettelijke taak om vergunninghouders te huisvesten mogelijk niet volledig (aantal volgens de taakstelling) uitvoert.

- Mochten deze signalen de provincie bereiken dan worden deze signalen gewogen en gaat de provincie over tot trede twee van de interventieladder: het opvragen en valideren van informatie.
- Bij derde partijen kan men denken aan: regievoerder van het COA, stichting Vluchtelingenwerk, bestuurders van de betrokken woningcorporaties of woningbouwvereniging, de betreffende regio, de omliggende gemeenten of de pers.



Tips & tricks: Termijnen

- De meeste provincies hanteren de taakstellingsperiode (half jaar) als leidend om de trede van de interventieladder te doorlopen tot en met trede 2. De termijnen die vanaf trede drie en verder gehanteerd worden zijn veelal afhankelijk van de grootte van de achterstand, de oorzaak van de achterstand en de handelingsbekwaamheid van de gemeente (mate van taakverwaarlozing). Houd bij het bepalen van de termijn rekening met maatwerk vs. willekeur, het consequent handelen en daarbij de betrouwbaarheid van de provincies: gemeenten moeten niet verrast kunnen worden door de toezichthouder.
- Om administratieve achterstanden af te vangen kan het handig zijn één maand coulance/speling te geven in het behalen van de taakstelling voordat er overgegaan wordt van trede 1 naar 2 (voorbeeld van provincie Noord-Brabant).

Juridische noot: Termijnen

- De door het Rijk vastgestelde interventieladder geldt alleen voor het Rijk zelf als beleidsregel. Provincies zijn niet gehouden deze te volgen. Dit betekent dat er geen vaste termijnen zijn vastgesteld om de interventieladder te doorlopen. De provincie kan deze termijnen zelf bepalen, waarbij het uitgangspunt 'redelijkheid' is.
- Zo is het ook mogelijk om het interventieproces te versnellen en treden van de interventieladder over te slaan, als er aanwijzingen zijn van taakverwaarlozing. In het kader van de zorgvuldigheid (en behoud van een goede relatie met de gemeente) moet dit wel goed onderbouwd worden.



Voorbeelden uit de praktijk

Waardevolle preventieve gesprekken door de Provincie Utrecht

De provincie Utrecht streeft er naar om minimaal 1 keer per twee maanden ambtelijk contact te hebben met gemeenten (en veel vaker wanneer nodig of wenselijk) en minstens 1 ambtelijk gesprek per taakstellingsperiode te voeren. Afhankelijk van de positie op de interventieladder is dit een toezichtgesprek of voortgangsgesprek. Het COA is ook standaard aanwezig bij onze gesprekken.

‘De preventieve gesprekken dragen zeker bij aan het tijdig huisvesten en voorkomen of verminderen van achterstanden...’

De gesprekken leiden tot een hogere prioritering bij gemeenten, eerdere signalering wanneer bij gemeenten zaken niet of minder lopen (met name als sprake is van praktische belemmeringen) en meer bekendheid bij gemeenten van initiatieven en ondersteuningsmaatregelen.

‘Bij één gemeente was de (vervangende) contactpersoon onvoldoende bekend met de opgave...’

Door het preventieve gesprek werd de contactpersoon de urgentie duidelijk, en welke rol van hem wordt verwacht. Een mooi voorbeeld van kennisdeling.

‘én het werkt beide kanten op: de preventieve gesprekken verbeteren ook de informatiepositie van de toezichthouders...’

Het gaat hier niet om de informatie ten behoeve van de toezichthoudende taak, maar vooral de context en achtergrond waarin de gemeenten zich bevinden. Hierdoor kan de provincie beter aangeven richting eigen bestuurders, de regio, provincie of het Rijk welke initiatieven zouden kunnen bijdragen aan een snellere en betere huisvesting van vergunninghouders.

Zeven subregionale overlegtafels in de Provincie Gelderland

Naar aanleiding van de oproep van minister De Jonge in 2022 heeft de provincie Gelderland in regionaal verband twee rondes bestuurlijke gesprekken georganiseerd met alle verantwoordelijke wethouders van de gemeenten op dit dossier. Bij het tweede overleg waren ook vertegenwoordigers van COA, woningcorporaties en Vluchtelingenwerk aanwezig. Deze overleggen boden een platform voor het uitwisselen van kennis en goede voorbeelden en waren puur een invulling van het verzoek om proactief toezicht. Daarnaast was het voor ons een goede methode om de bestuurlijke aandacht van gemeenten vast te houden. Bijkomende opbrengst was dat ook andere knelpunten (bv. zorg, onderwijs, inburgering, stikstof en netcongestie) in beeld kwamen. Deze opbrengst heeft Gelderland weer in een brief onder de aandacht van BZK gebracht.

‘Zeven subregionale overleggen onder de Provinciale Regie Tafel (PRT) die werken in de geest van de nieuwe Spreidingswet...’

Gezien het aantal gemeenten in Gelderland (51) zijn subregionale overleggen gevormd, onder de PRT. De overleggen onder de PRT werken in de geest van de Spreidingswet. Het doel van die overleggen is vooral dat gemeenten in regionaal verband nadenken over het realiseren van de verschillende taakstellingen (opvang – vergunninghouders – Oekrainers) en daarover afspraken maken.

‘Er wordt in de regio-overleggen ook nagedacht hoe het woningaanbod meer passend te krijgen op de huidige situatie...’

Wij kwamen er bijvoorbeeld achter dat 82% van de vergunninghouders alleenstaand is, en dat ook 62% van alle woningzoekende alleenstaand is. Dit inzicht gaf een nieuwe invalshoek en de urgentie weer dat de samenstelling van woningaanbod meer passend moet zijn op de vraag.

Trede 2

Informatie opvragen en valideren

Bij de constatering dat de taakstelling niet is gehaald, wordt er overgegaan van trede één naar trede twee. Doel van trede twee is om een check te doen op de cijfers en inzicht te krijgen in de redenen van het niet behalen van de taakstelling en vervolgens de gemeenten activeren. Zodat bestaande achterstanden op de huisvesting van vergunninghouders zo snel mogelijk worden ingelopen en taakstellingen worden gehaald om nieuwe achterstanden te voorkomen.

Extra informatie opvragen bij COA

- De provincie vraagt via een mail de realisatiecijfers van de taakstelling op bij het COA. Op het moment dat deze cijfers afwijken van de eerdere rapportage, wordt bezien waar de discrepantie door is ontstaan.

Extra informatie opvragen bij gemeente: ambtelijk gesprek

- De meeste provincies voeren een dialoog- of informeel gesprek met de gemeenten om de realisatiegegevens te checken.
- Wanneer de gemeente redenen aandraagt voor de achterstand die buiten de eigen invloedssfeer vallen, dus niet verwijtbaar, wordt er overgegaan tot een toezichtgesprek. Hierin zal de provincie onderzoeken of de aangedragen redenen verschoonbaar zijn.

Validatie van informatie en beoordeling verschoonbare redenen

- Op basis van de opgevraagde informatie en de validatie zal de provincie een toezichtoordeel uitbrengen over de achterstand en daar een termijn aan koppelen. Op het moment dat de realisatie wél behaald is, zal de gemeente weer dalen op de interventieladder. Wanneer de realisatie van de taakstelling niet behaald is, kan dit betekenen dat een gemeente een termijn krijgt om de taakstelling alsnog te behalen (in de meeste gevallen één taakstellingsperiode) of dat de gemeente onder actief toezicht komt te staan (trede 3).
- Bij de meeste provincies komt de achterstand van de taakstelling bovenop de volgende taakstelling en zal de achterstand dan alsnog gerealiseerd moeten worden binnen de termijn van de volgende taakstelling. Aan de hand hiervan wordt bepaald in welke trede van de interventieladder de gemeente is.

Bestuurlijk gesprek

- Ondanks dat de meeste provincies niet uitgaan van een bestuurlijk gesprek in trede twee, kan dit in trede twee ook plaatsvinden (voorbeeld in Overijssel). Doel hiervan is om extra bewustwording en urgentie op de taakstelling te creëren.



Tips & tricks:

- Zorg voor heldere verslaglegging van de toezichtgesprekken. Dit ten behoeve van de dossiervorming mocht het besluit tot indeplaatsstelling genomen worden.
- De door IPO opgestelde lijst van verschoonbare redenen (d.d. 5 maart 2020) is opgesteld als leidraad. Zorg voor maatwerk en een weloverwogen afweging hieromtrent.
- Zorg dat de provincie in de rekenmethodiek en het toezichtoordeel rekening houdt met de mogelijkheid van het Rijk tot verhogen of verlagen van de taakstelling en de impact daarvan op de gestelde termijnen.

Juridische noot:

- Indeplaatsstelling is niet afhankelijk van de vraag of sprake is van verschoonbare redenen. De wet maakt indeplaatsstelling mogelijk bij iedere vorm van taakverwaarlozing, ongeacht de reden of de ernst van de taakverwaarlozing. Er is een motiveringsbeginsel bij het overgaan tot indeplaatsstelling, waar de rechter aan toetst mocht een gemeente in beroep gaan. Momenteel is er onvoldoende jurisprudentie om zeker te weten dat een rechter verschoonbare redenen wel of niet zal meewegen in een proportionaliteitstoets (art. 3:4 Awb, tweede lid).



Voorbeelden uit de praktijk

Cijfers zoveel mogelijk leidend om willekeur te voorkomen in de Provincie Zuid-Holland

‘Meedenken aan de voorkant...’

Zuid-Holland is de enige provincie die t/m trede 2a* een termijn van een kwartaal hanteert (daarna stijgen gemeenten per halfjaar). Dit betekent dat onze gemeenten ieder kwartaal een toezichtsoordeel ontvangen en dus vrij snel stijgen op de interventieladder. In het beleidskader is bewust gekozen voor deze fasering in treden, om achterstanden in een vroeg stadium te signaleren en proberen tegen te gaan. Dit zorgt ervoor dat we frequent contact hebben met gemeenten en de urgentie voor de opgave aanwezig blijft. Wij investeren daarnaast aan de voorkant door: het bieden van ondersteuning, oplossingsrichtingen aan te dragen, en te zorgen voor kennisuitwisseling via kennissessies en regionale regietafels en gemeenten up-to-date te houden via onze nieuwsbrief. Dit kost ons (veel) capaciteit, maar draagt ook zeker bij aan de realisatie van de taakstellingen.

‘En strak toezicht op de cijfers...’

Ons beleidskader is altijd leidend en beschrijft nauwgezet hoe het toezicht in zijn werk gaat. Hiermee voorkomen we dat er onduidelijkheid ontstaat over onze handelingswijze, bijvoorbeeld als het gaat om de termijnen. We zijn consequent en transparant in het toezichtoordeel en onze stappen volgen elkaar altijd logischerwijs op. De realisatiecijfers zijn hierin leidend, dit voorkomt discussies en schept veel duidelijkheid voor gemeenten. We zijn zorgvuldig in onze dossiervorming en ook intern geeft dat rust. Hiermee stellen wij de Gedeputeerde Staten goed op de hoogte van het doorlopen traject en staan zij ook echt achter het besluit als we bijvoorbeeld overgaan tot trede vier: vooraankondiging van indeplaatsstelling.

* Trede 2a betreft bij de Provincie Zuid-Holland het informatie opvragen en beoordelen én het voeren van ambtelijk dialoog. Trede 2b betreft het ambtelijk afspraken maken, het verbeterplan en het beoordelen van het verbeterplan.

Bestuurders worden in een vroeg stadium betrokken door de Provincie Overijssel

‘Proactieve bestuurlijke ronde naar aanleiding van de oproep van de minister 2022...’

De interventieladder hebben we geïntegreerd in ons beleidskader interbestuurlijk toezicht. Wat wij anders doen dan andere provincies, is dat wij al op trede twee proactief een bestuurlijk overleg inplannen. Dit is nog geen formeel toezichtsgesprek, maar in dit overleg bespreken we mogelijke knelpunten en oplossingsrichtingen. Anders dan in trede 1 en 2 laten wij in trede drie en hoger het toezichtsoordeel ook door de Gedeputeerde Staten bekrachtigen. Het college van burgemeester en wethouders ontvangt dan een brief van de GS waarin ook de gestelde termijnen voor het inhalen van de achterstand zijn benoemd. Deze extra bestuurlijke aandacht werkt goed, hoewel dit geen garanties voor de toekomst biedt. Op dit moment zijn we nog niet verder dan trede drie gekomen in Overijssel. Er zijn nog geen gemeenten op trede vier.

‘Toezicht moet geen doel op zich zijn, het doel is vergunninghouders huisvesten...’

Wij constateren dat soms technische aspecten stroef lopen. Bijvoorbeeld wanneer er discussie is over realisatiecijfers of bijvoorbeeld het tekort aan koppelingen. Dit maakt dat het toezicht complexer wordt om uit te voeren en dit is niet bevorderlijk voor de realisatie van de taakstelling. We willen er gezamenlijk voor zorgen dat vergunninghouders kwalitatief goed gehuisvest worden. Het zou zonde zijn als we meer capaciteit inzetten op technische toezicht aspecten dan wanneer we capaciteit aan de voorkant inzetten om huisvestingsmogelijkheden te realiseren. Daarom kiezen wij voor een combinatie van ons reguliere toezicht en onze aanpak aan de voorkant met daarbij het benadrukken van de urgentie dat vergunninghouders gehuisvest moeten worden.

Trede 3

Afspraken over acties en termijnen

Op het moment dat gemeente op trede drie van de interventieladder komt, is er sprake van **actief toezicht**. Doel van actief toezicht is te zorgen dat bestaande achterstanden op de huisvesting van vergunninghouders zo snel mogelijk worden ingelopen en taakstellingen worden gehaald om nieuwe achterstanden te voorkomen. De realisatie van de taakstelling wordt actief gemonitord in deze fase.

Verzoek om verbeterplan

- Provincies kunnen verzoeken om een verbeterplan. Hierin nemen de gemeenten op welke acties (inclusief tijdsplan) zij gaan nemen om de achterstand van de taakstelling in te lopen, en om te voorkomen dat er nieuwe achterstanden komen.
- De uitvraag van het verbeterplan zorgt ervoor dat de betreffende gemeente beter gaat nadenken over veranderen en verbeteren van de inrichting van het huisvestingsvraagstuk. Niet alleen voor de huisvesting van vergunninghouders maar breder, en ook voor de langere termijn.
- Het verbeterplan kan gebaseerd worden op onder andere de voorgaande ambtelijke gesprekken in de vorige interventietreden en de kennisdeling van de provincie en vanuit de regio. Daarnaast leert de praktijk dat nieuwe ideeën (out of the box) vaak ook kunnen bijdragen. De gemeente bepaalt welke acties zij gaan ondernemen en koppelen daar een tijdsplan aan.

- Sommige provincies hanteren maatwerk in deze uitvraag (bijvoorbeeld Utrecht). Dat wil zeggen dat de gewenste inhoud van het verbeterplan per situatie kan verschillen en wordt toegespitst op de betreffende lokale situatie. De provincie geeft hier sturing aan bij het verzoek om het verbeterplan.
- De provincie toetst het verbeterplan. Hierbij wordt gekeken of de mogelijkheden realistisch en haalbaar zijn en op een juiste manier onderbouwd. De provincie maakt een inschatting of de uitvoering van het verbeterplan zal leiden tot de gewenste realisatie van de taakstelling(en).
- Provincies geven aan dat ze 4 of 6 weken een redelijke termijn vinden voor het aanleveren van het verbeterplan. Minder dan vier weken is niet realistisch, gezien er afstemming met partners nodig is en het verbeterplan bekrachtigd moet worden door het College van Burgemeester en Wethouders. Deze noodzaak tot bestuurlijke besluitvorming creëert overigens ook weer (bestuurlijke) urgentie op het vraagstuk.



Ambtelijk gesprek

- Sommige provincies hanteren een structureel toezichtgesprek in trede 3 van de interventieladder (Overijssel). Hierin wordt iedere drie maanden de voortgang van de realisatie van de taakstelling besproken.
- Op basis van het verbeterplan worden afspraken gemaakt waar scherpe deadlines aan worden verbonden. Deze afspraken bieden houvast voor de gemeente in de uitvoering van de actie van het verbeterplan, maar ook houvast voor de provincie in het actief toezicht.

Bestuurlijk gesprek

- Het verbeterplan vormt ook de leidraad voor het bestuurlijk toezichtgesprek. De bestuurlijke betrokkenheid bij de realisatie van de taakstelling creëert extra bewustwording en urgentie.
- In veel gevallen uit dit zich in het vrijmaken van personele capaciteit bij gemeente op het onderwerp.
- Wanneer er geen verbetering in de realisatie van de taakstelling zichtbaar binnen de gestelde afspraken en termijnen zal de provincie overgaan tot trede 4: vooraankondiging van juridische interventie.



Tips & tricks: afspraken over acties en termijnen

- Zorg ervoor dat gemeenten het plan van aanpak afstemmen met de woningcorporaties en het COA. Dit is bevorderlijk voor de haalbaarheid van het verbeterplan.
- Zorg dat de gemeenten oog hebben voor korte, middellange en lange termijn oplossingen in hun verbeterplan en de koppeling maken naar het bredere huisvestingsvraagstuk.
- Het kan handig zijn om een 'format' van een verbeterplan te delen met de gemeente die in trede 3 zijn. Provincie Noord-Brabant heeft hier positieve ervaringen mee.
- Houd voor ogen wie het mandaat (ambtelijk/bestuurlijk) heeft om de brieven met het toezichtoordeel te versturen. Door de brief door GS te laten versturen kan er extra urgentie worden gecreëerd.

Juridische noot:

- In de meeste provincies geldt tot en met trede 2 van de interventieladder een ambtelijk mandaat op basis van de vastgestelde mandaatregeling van de provincie. Vanaf trede drie geldt dan bestuurlijk mandaat (bestuurlijke afspraken).

Trede 4

Vooraankondiging juridische interventie (indeplaatsstelling)

- Het uitblijven van verbeteringen in de realisatie van de taakstelling en het niet nakomen gemaakte afspraken leidt tot de stap van trede 3 naar trede 4 van de interventieladder.
- Het voorgenomen besluit wordt genomen door de Gedeputeerde Staten en verstuurd aan het college van Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente. Ook verstuurt de provincie een afschrift naar de gemeenteraad. Tot slot publiceert de provincie het voorgenomen besluit in het Provinciaal Blad. Ook dient het voorgenomen besluit in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze kenbaar te worden gemaakt.
- In de vooraankondiging van de juridische interventie staat het doorlopen proces benoemd en de grond waarop de provincie voornemens is om over te gaan tot indeplaatsstelling (taakverwaarlozing). Daarbij wordt nadrukkelijk benoemd dat de betreffende gemeente alle kosten van de benodigde activiteiten dient te dragen.
- De gemeente krijgt een termijn (meestal één taakstellingsperiode) om de achterstanden weg te werken en de huidige taakstelling te realiseren. Mocht de gemeente daar niet in slagen, dan wordt er overgegaan tot trede 5: het daadwerkelijke besluit tot indeplaatsstelling. De provincie blijft actief monitoren (bijvoorbeeld iedere twee weken) of er voortgang wordt geboekt in de realisatie van de taakstelling.
- De bekendmaking van het voornemen tot indeplaatsstelling kan bijdragen aan een publiek debat over de betreffende aangelegenheid. Dat publieke debat kan weer bijdragen aan versterking van het proces van horizontale verantwoording binnen de gemeente.



Tips & tricks: juridische vooraankondiging

- Geef een feitelijke weergave van de achterstand van de taakstelling.
- Stuur een afschrift van de vooraankondiging naar de gemeenteraad. Het kan handig zijn om de Provinciale Staten ook op de hoogte te brengen door een afschrift te versturen. Dit is niet noodzakelijk.
- Geef een helder beeld van de betekenis van indeplaatsstelling, waaronder een omschrijving van de financiële consequenties.
- Mocht de gemeente in het gestelde termijn voldoen aan de taakstelling, vergeet dan niet om ook de gemeenteraad te laten weten dat er geen vervolg wordt gegeven aan de vooraankondiging van de indeplaatsstelling.
- Zorg ervoor dat de bestuurders niet verrast worden, bij voorkeur voert de provincie op z'n minst één bestuurlijk overleg vóórdat de juridische vooraankondiging wordt verstuurd.

Juridische noot:

- Een bestuurlijk overleg is wettelijk verplicht voorafgaand aan het indeplaatsstelling. Dit kan voor of na het versturen van de vooraankondiging plaatsvinden.
- Het is wettelijk verplicht om een afschrift van de vooraankondiging naar de betreffende gemeenteraad te sturen.

Trede 5

Besluit tot indeplaatsstelling

Wanneer een gemeente na de juridische vooraankondiging geen verbetering in de realisatie van de taakstelling vertoont, conform de afspraken en het gestelde termijn, gaat de provincie over tot het besluit tot indeplaatsstelling.

Besluit

- Het besluit tot indeplaatsstelling wordt genomen door de Gedeputeerde Staten. Net als bij de vooraankondiging wordt dit besluit verstuurd aan het college van Burgemeester en Wethouders. De provincie stuurt een afschrift naar de gemeenteraad. Tot slot publiceert de provincie het voorgenomen besluit in het Provinciaal Blad. Ook dient het voorgenomen besluit in een dag-, nieuws- of huisaan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze kenbaar te worden gemaakt.
 - *Begunstigingstermijn*
In het besluit van indeplaatsstelling wordt altijd een laatste begunstigingstermijn opgenomen. Binnen deze termijn moeten de voorgeschreven maatregelen genomen zijn om de achterstanden volledig en tijdig weg te werken. Bij veel provincies geldt dat daarbij óók de huidige lopende taakstelling gerealiseerd moet worden. De provincie kan zelf de begunstigingstermijn vaststellen. De provincie Flevoland hanteert bijvoorbeeld een begunstigingstermijn van 3 maanden.
 - *Beroepsmogelijkheid*
De betreffende gemeente heeft de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen het besluit van de provincie (zie toelichting bij juridische noot).

Vorbereiding provincie indeplaatsstelling

- Op het moment dat de provincie het besluit neemt tot indeplaatsstelling is het van belang om de voorbereidingen te treffen voor het geval de gemeente geen positief resultaat vertoont na de begunstigingstermijn.
- Hierbij kan gedacht worden aan het opstellen van de contouren van een plan van aanpak en het werven van een projectleider (deze kosten zijn echter nog voor rekening van de provincie, gezien er formeel nog geen sprake is van indeplaatsstelling).

- Het is noodzakelijk dat de provincie scherp krijgt wat de gemeente in de voorgaande stappen al heeft geprobeerd, en tegen welke knelpunten zij aanliepen. Dit is van essentieel belang omdat anders de provincie mogelijk tegen dezelfde beperkingen oploopt (met uitzondering van financiële knelpunten). Ook de betrokken actoren, verschillende bevoegdheden en beoogde termijnen moeten in het plan van aanpak uiteengezet worden.



Tips & tricks:

- Zorg ervoor dat de provincie het gemeentelijk publieke debat op de voet volgt om ook een goed beeld te hebben van wat er politiek speelt.



Nalezen:

- Wetteksten: [Wrgt in Gemeentewet, Gemeentewet art. 124, 273a, Provinciewet art. 121, Grondwet art. 124 en 132](#)
- [Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing \(2011\)](#)

Juridische noot:

- Het is wettelijk verplicht om voordat het besluit van indeplaatsstelling genomen wordt bestuurlijk overleg te voeren.
- Het is wettelijk verplicht om in het besluit tot indeplaatsstelling een begunstigingstermijn te stellen en een wijze waarop alsnog aan de wettelijke taak kan worden voldaan. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van het plan van aanpak uit de vorige trede.
- Het is verplicht om een afschrift van het besluit tot indeplaatsstelling naar de betreffende gemeenteraad te sturen.
- De gemeente heeft de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen het besluit van de provincie. De gemeente hoeft dus niet eerst een bezwaarschrift in te dienen tegen de toezichthouder (provincie).
- Het beroep heeft geen schorsende werking. Dit betekent dat de provincie, ondanks het beroep, onmiddellijk tot feitelijke indeplaatsstelling kan overgegaan. De uitspraak van de bestuursrechter op het beroep wordt dus niet afgewacht.

Trede 6

Sanctie uitvoeren

Als een gemeente, ook na de laatste begunstigingstermijn, in gebreke blijft, kan een provincie overgaan tot de daadwerkelijke indeplaatsstelling. De provincie moet, op kosten van de desbetreffende gemeente, de vergunninghouders huisvesten.

Provincie moet, op kosten van gemeente, vergunninghouders huisvesten

- De provincie maakt afwegingen welke interventies zij willen uitvoeren tijdens de indeplaatsstelling. Dit brengt financiële implicaties met zich mee, ten laste van de gemeente. Het is aan de provincie om te bepalen welke interventies proportioneel zijn om uit te voeren. Hier zijn geen geldende kaders voor. Met oog op het financieel toezicht dat provincie ook uitvoert, is het van belang om de interventie en bijbehorende kosten zorgvuldig af te wegen.
- Ook de proceskosten vanaf het besluit tot indeplaatsstelling komen voor rekening van de betreffende gemeente.

Plan van aanpak indeplaatsstelling provincie

- In het plan van aanpak worden de passende interventies opgenomen die de provincie uit gaat voeren. De beoogde resultaten en het bijbehorende tijdsplan vormen de kern van dit plan van aanpak.

Provincie kan beschikking krijgen over gemeentelijk ambtenaren

- De gemeenteambtenaren die belast zijn met het huisvesten van vergunninghouders kunnen onder aansturing van de GS komen te staan. Dit betekent dat het college van B&W / gemeentesecretaris hen niet meer aanstuurt. Ook op aanpalende beleidsterreinen (bijvoorbeeld omgevingswet) kan de GS sturing geven wanneer dit bijdraagt aan het behalen van de taakstelling.

Beëindiging van indeplaatsstelling

- Op het moment dat de taakstelling waarvoor de provincie indeplaats is getreden behaald is, wordt de indeplaatsstelling beëindigd. Dit gebeurt door een besluit om de indeplaatsstelling in te trekken door GS. Net als de voorgaande besluiten wordt dit verstuurd aan het college van B&W met een afschrift aan gemeenteraad. De gemeente staat niet meer onder verscherpt toezicht en gaat terug naar trede 0/ trede 1 van de interventieladder.



Tips & tricks

- Maak heldere afspraken over de rollen en taken en de aansturing van de gemeente ambtenaren/ het betreffende projectteam.
- Zorg voor borging van werkwijzen, zodat de betreffende gemeente na het intrekken van de indeplaatsstelling zelfstandig de volgende taakstellingen kan realiseren.
- Behoud bestuurlijke betrokkenheid van de GS en het college van B&W bij het uitvoeren van de sanctie, stel hen op de hoogte van de interventies, het tijdsplan en de voortgang.

**Nalezen:**

- **Wetteksten:** [Wrgt in Gemeentewet, Gemeentewet art. 273a](#)
[Provinciewet art. 121, Grondwet art. 124 en 132](#)
- [Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing \(2011\)](#)

Juridische noot: Bevoegdheden bij indeplaatsstelling

- In het kader van huisvesting vergunninghouders zijn de Gedeputeerde Staten bevoegd alle maatregelen uit te voeren om tot realisatie van de taakstelling te komen. De GS nemen de taken van het college van Burgemeester en Wethouder over met het besluit tot indeplaatsstelling. Het is mogelijk om verordeningen (bijv. huisvestingsverordening) en beleid aan te passen ten behoeve van het uitvoeren van de taak. Denk hierbij ook aan uitvoering geven aan de samenwerking en (prestatie)afspraken met de woningcorporaties. Ook zijn de GS bevoegd om handtekeningen te zetten onder privaatrechtelijke overeenkomsten. GS hebben beschikking over de ambtenaren van de gemeente en is bevoegd hen aan te sturen.
- De gemeenteraad is bij indeplaatsstelling niet meer in positie, ook niet in het kader van de controlerende taak op het college van B&W of het budgetrecht. De Provinciale Staten hebben geen directe rol bij indeplaatsstelling, anders dan reguliere controlerende taak op GS.



Voorbeelden uit de praktijk

Besluit tot indeplaatsstelling van de Provincie Groningen

‘In ons beleidskader hanteren we niet de stappen van de interventieladder..’

Wij voeren de halfjaarlijkse controle uit de op de cijfers van het COA. Bij achterstanden geven we de gemeenten normaliter een half jaar de tijd om achterstanden in de taakstelling weg te werken. Wanneer dit niet gerealiseerd is neemt de GS een voorgenomen besluit tot indeplaatsstelling. Dit deden we recentelijk voor een gemeente in onze provincie. In dit voorgenomen besluit kondigden wij een bestuurlijk overleg aan waarna de verdere invulling van de indeplaatsstelling wordt bepaald (bijv. aanleveren verbeterplan en begunstigingstermijn).

‘Wij voeren uitsluitend toezicht op taakstellingen uit het verleden, en niet op de lopende taakstelling..’

Dit is een andere werkwijze dan de meeste provincies. Wij zijn van mening dat toezichthouden alléén kan op taakstellingen uit het verleden. Over de lopende taakstelling kunnen wij nog geen toezichtoordeel geven, omdat we niet weten of het behaald gaat worden. Bij achterstanden hanteren we het uitgangspunt de realisatie plaatsvindt in het half jaar waarvoor de taakstelling geldt. Na dat half jaar tellen de nieuwe plaatsingen mee voor de nieuwe taakstelling. Pas als die binnen dat half jaar behaald is, tellen de extra plaatsingen mee om de achterstand in te lopen van de voorgaande taakstelling.

‘De uitspraak van de Raad van State in 2018 was voor ons een bevestiging dat onze werkwijze juist is..’

In 2018 is een gemeente in beroep gegaan tegen het besluit van indeplaatsstelling. Dit had te maken met de bovenstaande rekenmethodiek die wij hanteren. De Raad van State oordeelde dat Provincie Groningen zich aan het eigen beleidskader heeft gehouden en bevoegd was om indeplaats te treden op basis van de stappen die ervoor genomen waren.



Nalezen:

→ [Uitspraak Raad van State 201704490/1/A3. Beroep gemeente Delfzijl - G.S Groningen 2018.](#)



Voorbeelden uit de praktijk

Indeplaatsstelling door ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij taakverwaarlozing onderwijsplannen door gemeente Westland

- Er zijn weinig voorbeelden van indeplaatsstelling in het kader van huisvesting vergunninghouders door de Provincie. Ook binnen andere toezichtsgebieden van het interbestuurlijk toezicht wordt er niet vaak indeplaats getreden bij taakverwaarlozing. Dit betekent dat er weinig jurisprudentie is met betrekking tot indeplaatsstelling.
- Om een beeld te geven van de zwaarte van de sanctie van indeplaatsstelling is onderstaande case opgenomen. Ondanks dat dit niet gaat om een provincie die indeplaats is getreden, maar het ministerie van OCW, biedt deze case bepaalde mate bewijskracht van de juridische dekking bij taakverwaarlozing door een gemeente.

Case

- De minister heeft het besluit genomen tot indeplaatsstelling omdat de gemeenteraad van Westland niet zou hebben voldaan aan diens verplichting de door de stichting gewenste en in Naaldwijk op te richten basisschool op islamitische grondslag op te nemen in het plan van scholen 2020–2023 en dit plan vast te stellen. Omdat de gemeenteraad daarmee de wet niet volgt, is er naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak sprake van taakverwaarlozing (Wet op het primair onderwijs: WPO). De minister mocht daarom ingrijpen door het besluit tot indeplaatsstelling te nemen.

- De Afdeling bestuursrechtspraak is van oordeel dat de minister zich aan de wettelijke regels heeft gehouden bij het nemen van zijn besluit. Hij heeft de gemeenteraad voldoende tijd gegeven om alsnog aan zijn wettelijke verplichting te voldoen. Het besluit tot indeplaatsstelling is ook goed bekendgemaakt.
- Het gevolg van de uitspraak is dat het besluit tot indeplaatsstelling in stand blijft. Daarmee heeft de islamitische basisschool een plek gekregen in het plan van scholen 2020–2023 van de gemeente Westland en komt de school in aanmerking voor financiering door de overheid.



Nalezen:

- [Uitspraak Raad van State 201906132/1/A2. Gemeente Westland – Ministerie OCW 2020.](#)

Concrete oplossingsrichtingen voor huisvesting vergunninghouders

Hieronder zijn enkele concrete denkrichtingen opgenomen om woningen beschikbaar te stellen voor het huisvesten van vergunninghouders. Deze lijst is niet limitatief maar kan behulpzaam zijn voor provincies bij de indeplaatsstelling. Provincie (en gemeenten) kunnen het beste beoordelen of deze varianten passend zijn op de lokale situatie en haalbaar zijn om verder te (onderzoeken en) uit te voeren bij indeplaatsstelling.

Mogelijkheden korte termijn

1. Sociale huurwoningen in bezit van corporaties (afspraken met corporaties)
2. Recreatieverblijven / hotels (HAR- hotel- en accommodatieregeling)
3. Maatschappelijke initiatieven, hospita, gastgezinnen, vergunninghouders 'in huis'
4. Uitruil van taakstelling/ samenwerking met andere gemeenten

Mogelijkheden middellange termijn

5. Woningsplitsing
6. Tijdelijke (flex)woningen en verplaatsbare woningen
7. Optoppen woningen (extra woonlaag bouwen op woning)
8. Tussenvoorzieningen / doorstroomblocaties (bijv. cruiseschepen)
9. Woningdelen, gemengde woonvormen of huisvesting met andere doelgroepen
10. Tijdelijke huisvesting leegstaande woningen, anti-kraakwoningen of woningen die op nominatie staan om gesloopt te worden
11. Transformaties van bijvoorbeeld leegstaande kantoren of ziekenhuizen

Mogelijkheden lange termijn

12. Nieuwbouwprojecten
13. Woning realiseren in gemeentelijk vastgoed of ander publiek vastgoed
14. Woning realiseren in commercieel, particulier of kerkelijk vastgoed
15. Huisvesting door werkgevers



Nalezen:

→ [Mogelijkheden, ondersteuning en regelingen huisvesting aandachts-groepen \(BZK 2023\)](#)



Bijlage 1. Werkgroep

Deelnemers werkgroep

- Myrthe Mayer (*ministerie BZK*)
- Dominique Mol (*ministerie BZK*)
- Soukaina Abassi (*provincie Flevoland*)
- Ingrid Buurstra (*provincie Fryslân*)
- Rennie Jongman (*provincie Groningen*)
- Bram Loeffen, Lucienne Pullen - Hendickx, Niermala Narraina (*provincie Noord-Brabant*)
- Jori Warmerdam (*provincie Overijssel*)
- Roelinde Bosch van Suchtelen, Nick van Impelen (*provincie Utrecht*)
- Thom Keijzer (*provincie Zuid-Holland*)
- Jasmijn Hondebrink (*externe begeleiding, & Van de Laar*)
- Ben Maes (*externe begeleiding, & Van de Laar*)

Juridische ondersteuning

- Bouke Knop (*ministerie BZK*)
- Jan – Kees Vos (*ministerie BZK*)

Respons op vragenlijsten

Fase 1	Fase 2	Fase 3
Flevoland	Flevoland	Flevoland
Fryslân	Fryslân	Fryslân
Gelderland	Gelderland	Gelderland
Groningen	Groningen	Groningen
Limburg	Noord-Brabant	Noord-Brabant
Noord-Brabant	Overijssel	Noord-Holland
Overijssel	Utrecht	Overijssel
Utrecht	Zeeland	Utrecht
Zeeland	Zuid-Holland	Zuid-Holland
Zuid-Holland		

Bijlage 2. Ontwikkelingen

Wetsvoorstel wijziging huisvestingswet

- De huidige huisvestingswet (2014) stelt dat de gemeenten de vrijheid om vergunninghouders al dan niet op te nemen in een urgentiecategorie in hun huisvestingsverordening. De gemeente kan er voor kiezen om vergunninghouders niet op te nemen in de urgentiecategorie. Dan hebben de groepen die daar wel in zijn opgenomen voorrang op andere woningzoekenden en daarmee ook op vergunninghouders. Indien een gemeente er voor kiest om vergunninghouders niet op te nemen als een urgent te huisvesten doelgroep wordt in de verordening wel opgenomen op welke wijze invulling wordt gegeven aan de taakstelling (art. 28 Huisvestingswet 2014).
- De Tweede Kamer is akkoord gegaan met het wetsvoorstel voor wijziging van de huisvestingswet. Deze ligt nu voor bij de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel regelt onder meer dat gemeenten bij de uitgifte van huisvestingsvergunningen vaker voorrang mogen geven aan personen die maatschappelijke of economische binding hebben met de gemeente. Wetsvoorstel Versterking Regie op Volkshuisvesting naar Raad van State.

Wetsvoorstel Versterking Regie op Volkshuisvesting naar Raad van State

- Aanvullend op de wetswijziging huisvestingswet is het wetsvoorstel Versterking Regie op Volkshuisvesting naar Raad van State gebracht. Hierin is onder andere opgenomen dat iedere gemeente vanaf 2025 moet beschikken over een urgentieverordening met aandachtgroepen die met voorrang woningen toegewezen krijgen. In het voorstel staan acht urgentiecategorieën opgenomen die verplicht opgenomen dienen te worden. vergunninghouders zijn geen onderdeel van deze verplichte aandachtgroepen met urgentieverklaring. Gemeenten mogen dit zelf aanvullen, maar zijn daartoe niet verplicht. Programma versnelling woningbouw.

Programma versnelling woningbouw

- Het Programma Woningbouw beschrijft de aanpak om de woningbouw te versnellen met als doel de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030 en het bereiken van 100.000 nieuwe woningen per jaar in deze kabinetsperiode. Het programma Woningbouw onder de Nationale Wonen Bouwagenda.
- Aan de hand van 'woondeals' (afspraken tussen het Rijk en lokale overheden) werken verschillende partijen samenwerken om de woningbouw te versnellen en de betaalbaarheid van woningen te vergroten. De woondeals omvatten vaak verschillende maatregelen, zoals het vereenvoudigen van regelgeving en procedures voor het bouwen van huizen, het beschikbaar stellen van financiële middelen voor nieuwe woningbouwprojecten, en het stimuleren van de bouw van betaalbare huur- en koopwoningen. Het doel is om de woningbouwproductie te verhogen en een gezond evenwicht te bereiken tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Om zodoende de woningnood aan te pakken en te zorgen voor voldoende en betaalbare huisvesting voor de burgers.

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

December 2023