

Notitie

Maatschappelijke Opvang van 'buitenlandse' daklozen

Samenvatting	pag. 3
1. EU-onderdanen	pag. 4
• a) Internationale ontwikkelingen	pag. 4
• b) Wat is er aan de hand?	pag. 4
• c) Aantallen in Utrecht	pag. 5
• d) Landelijk beleid	pag. 5
• e) Beleidsvoornemens voor Utrecht	pag. 6
• f) Wat gaan we in Utrecht doen?	pag. 8
• g) Coördinerend wethouder	pag. 9
• h) Vergelijking G4	pag. 9
2. Kwetsbare ongedocumenteerde vreemdelingen	pag. 10
• a) Aanspraak op voorzieningen	pag. 10
• b) Psychische en psychiatrische problematiek	pag. 10
• c) Overige kwetsbare ongedocumenteerden	pag. 11
3. Asielzoekers	pag. 12
Bijlage A: cijfers EU-onderdanen in Utrecht	pag. 13
Bijlage B: juridisch kader	pag. 15

Samenvatting

Deze notitie gaat over de maatschappelijke opvang van twee groepen 'buitenlandse' daklozen: burgers uit landen in Midden- en Oost-Europa en mensen zonder verblijfsvergunning (ongedocumenteerden). Beide groepen deden tot dusver een beroep op bestaande opvangvoorzieningen, zoals Sleep-Inn, Nachtopvang In Zelfbeheer, Catharijnehuis en Release. Deze voorzieningen kwamen hierdoor steeds meer onder druk te staan, enerzijds vanwege de (te) grote toeloop, anderzijds vanwege de specifieke problemen van buitenlandse daklozen. In 2011 is de 'regiobinding' ingevoerd, die bepaalt dat de reguliere instellingen voor maatschappelijke opvang bedoeld zijn voor daklozen uit stad en regio Utrecht. De opvang van dakloze EU-onderdanen en van ongedocumenteerde daklozen in individuele schrijnende omstandigheden en vaak met medische en psychische problematiek apart te organiseren van de opvang van 'reguliere' daklozen uit de regio-Utrecht. Om deze redenen stellen we nu voor, om voor genoemde groepen een aparte opvangvoorziening te organiseren. Deze nieuwe voorzieningen zijn uitsluitend bedoeld voor individuele kwetsbare personen of gezinnen, die zichzelf niet kunnen redden en die zonder deze opvang in kommervolle omstandigheden op straat zouden leven.

Daklozen uit EU-landen

Volgens ruwe schatting melden zich jaarlijks minimaal 100 personen uit Europese landen (vooral landen in Midden- en Oost-Europa) in kommervolle omstandigheden bij de laagdrempelige opvang.

Voor de begeleiding en opvang van deze personen gaan we de Poolse organisatie Barka inschakelen. Onder andere in Londen is Barka de laatste jaren succesvol geweest. Barka volgt twee sporen. Kansrijke daklozen worden begeleid naar zelfredzaamheid, wat inhoudt dat ze weer betaald werk doen en eigen huisvesting hebben. Hiertoe zal Barka samenwerken met (bonafide) uitzendorganisaties en bestaande instellingen voor maatschappelijke opvang. De laatsten kunnen helpen bij het 'opsporen' en doorverwijzen van daklozen naar Barka. Het tweede spoor betreft de groep kansloze daklozen. Zij krijgen begeleiding bij terugkeer naar het land van herkomst ('*reconnection*'), waar zij worden toegeleid naar familie of een opvangvoorziening, een zgn. *Barka Community*. Barka werkt met professionele hulpverleners, die deels voortkomen uit de doelgroep, dus (voormalig) daklozen.

We starten met een pilot van anderhalf jaar. Afhankelijk van de resultaten en de (toekomstige) omvang van de problematiek, wordt besloten over al dan niet voortzetten van de samenwerking met Barka. De kosten voor anderhalf jaar bedragen € 495.000. Dit bedrag wordt gedekt uit de reserve van de maatschappelijke opvang.

Ongedocumenteerden

Een groeiende groep kwetsbare personen of gezinnen zonder verblijfsvergunning verblijft op straat. Een betrouwbare schatting van het aantal valt niet te geven. Los van de humane problematiek leiden rechterlijke uitspraken en ook de zogenoemde EU-terugkeerregeling tot de conclusie, dat de gemeente er niet aan ontkomt om kwetsbare individuen opvang te bieden, voor zover het gaat om mensen met ernstige medische of psychiatrische problemen – of gezinnen met jonge kinderen.

Voor individuele dakloze ongedocumenteerden met psychiatrische problematiek kopen we opvang (een huis met drie of vier plekken) bij het project Medische Opvang Ongedocumenteerden (MOO) in Amsterdam. Dit project loopt al langer en is gespecialiseerd in opvang van deze groep. Daarnaast realiseren we in Utrecht zes tot acht opvangplekken in tijdelijke huizen (plankwoningen). Hier komt de opvang in handen van Fanga Musow, een Utrechtse particuliere organisatie die nu al kwetsbare individuele ongedocumenteerde vrouwen en kinderen opvangt.

Ook hier starten we met een pilot voor anderhalf jaar. De kosten voor deze periode bedragen € 84.000 (MOO) en € 225.000 (Fanga Musow). Ook deze bedragen worden op bovenstaande wijze gedekt.

Samenwerking met het Rijk

De gemeente vindt de opvang van zowel dakloze EU-onderdanen als ongedocumenteerden primair een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Daarom zoeken we overleg met het kabinet. Inzet is een wezenlijke bijdrage van het rijk, organisatorisch en financieel, aan de opvang van beide groepen. Dit doen we in samenwerking met de andere grote steden, waar soortgelijke initiatieven lopen. Zo gaat ook de gemeente Den Haag samenwerken met Barka.

Inleiding

Het College van B&W Utrecht heeft op 30 juni 2009 besloten opdracht gegeven om een werkgroep te starten die zich richt op het beleid rond niet rechthebbenden. Niet rechthebbende burgers zijn deels EU onderdanen, dan wel vreemdelingen uit niet EU landen zonder geldige papieren. Voor asielzoekers en vluchtelingen is er reeds staand beleid (Noodopvang, steunpunt Perspectief ex-AMA's, STIL), dat in deze wordt voortgezet binnen de gemeente Utrecht. Deze notitie zal zich vooral focussen op toegankelijkheid tot de Maatschappelijke Opvang en de oplossing voor groepen die we beleidsmatig willen scheiden van andere daklozen.

1. EU onderdanen:

a. Inleiding internationale ontwikkelingen:

De arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese landen ¹ naar Nederland is de laatste jaren sterk gestegen. Dit is het gevolg van het openstellen van de EU arbeidsmarkt op 1 mei 2007 voor werknemers uit de acht MOE-landen die in 2004 zijn toegetreden tot de Europese Unie. In 2007 was de verwachting dat er 100.000–120.000 arbeidsmigranten in Nederland zouden werken, maar volgens de schattingen² uit 2009 zijn het er inmiddels 165.000. Het kabinet gaat inmiddels uit van rond de 300.000, maar precieze gegevens daarover zijn niet bekend. Er moet rekening mee worden gehouden dat het aantal arbeidsmigranten uit deze landen de komende jaren verder kan toenemen, onder andere als gevolg van het wegvallen van de verplichte tewerkstellingsvergunning voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië per 1 januari 2014.

b. Wat is er aan de hand?

Het aantal EU migranten in Utrecht, met name uit Oost Europa, is de laatste jaren toegenomen. Verreweg het grootste deel van deze groep is echter zelfredzaam en werkt.

Op straat zien we een groep voornamelijk Oost Europeanen die dakloos en zonder inkomen zijn. Een groep die in toenemende mate een beroep doet op de maatschappelijke opvang:

Dat zijn met name 3 groepen:

- Dakloze criminelen en overlastgevers
- Recent daklozen met nog kansen op de arbeidsmarkt
- Daklozen zonder kans op de arbeidsmarkt, alcoholverslaafd en/of OGGZ problematiek

De gemeente Utrecht hanteert een restrictieve toelating van EU-burgers tot de maatschappelijke opvang. De problematiek van de EU onderdanen in kommervolle omstandigheden is het meest zichtbaar bij de laagdrempelige Opvang (nacht- en dagopvang), waar allerlei onderdanen uit de Europese Unie zich aan de poort melden. Een deel heeft geen rechten, een deel een beetje en een deel meer rechten. De toegang tot de nacht- en dagopvang dreigt te verstopen. Sinds 1 juli 2011 is gekeken welke personen aanspraak op nachtopvang wilden maken:

- 120 personen wel regiobinding met Utrecht had
- 39 personen in andere regio thuis hoort en overgedragen is.
- 190 personen die zich gemeld hadden waren of EU onderdaan of ongedocumenteerd of asielzoeker die in andere regio op straat waren gezet. Het precieze onderscheid tussen deze drie groepen kon niet gemaakt worden. We zien wel een daling van de instroom van Utrechtse daklozen, maar ook blijkt dat een zeer groot deel van de instroom bestaat uit EU burgers, ongedocumenteerden en op straat gezette asielzoekers. De daklozeninstellingen weten zich geen raad met deze groep en missen daarvoor de competenties.

Het mengen van deze groep met de reguliere daklozen is niet verstandig omdat deze groep een specialistische aanpak nodig heeft. Zo is er in de winter van 2010/2011 tijdens de Koud Weer regeling ervaring opgedaan met scheiden van opvang van de EU onderdanen met de reguliere daklozen en dat is goed bevallen. Allevlei onderlinge problemen werden voorkomen. Alleen ontbrak een specialistische

¹ Met MOE-landen worden de volgende landen bedoeld: Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Letland, Estland, Litouwen, Bulgarije en Roemenië.

² 'Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa', Risbo 2009. Onderzoeksinstituut Risbo, verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, heeft een schatting gemaakt van het totaal aantal recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen in Nederland. Dit betreft werknemers, zelfstandigen en een klein deel niet-werkenden (ongeveer 5%).

begeleidingsaanpak om met kwetsbare individuen tot een oplossing te komen. Die staan we nu wel voor.

c. Over welke aantallen praten we nu in Utrecht?

De grootte van de problematiek in Utrecht is niet zo groot als soms wel gedacht. In bijlage a bevindt zich een overzicht van economisch actieve EU-burgers die geregistreerd langer dan drie maanden doch korter dan vijf jaar in Utrecht verblijven en van de aanzienlijk kleinere groep die hier (veelal vrouwen) verblijft zonder eigen economische activiteit.

We hebben over de periode 2007–2010 een analyse gemaakt van ongeveer 1000 economisch actieve EU burgers die zich in die periode in Utrecht hebben gevestigd. Ongeveer 1/3 is in die periode ook weer uit Utrecht vertrokken. Van ongeveer de helft was de nationaliteit bekend en de grootste groepen kwamen uit Duitsland, Engeland, Italië en Polen. In het kader van deze notitie spreken we dan ook over EU onderdanen afkomstig uit de hele EU en die soms in kommervolle omstandigheden zijn beland. Daarnaast bleek (analyse april 2011) een groep van iets meer dan 100 personen uit EU landen die zich in 2011 gemeld hebben bij de nachtopvang Utrecht, het grootste deel recht hebbend te zijn. (bijlage 1)

We schatten op dit moment in dat een groep van minimaal 100 EU onderdanen in kommervolle omstandigheden zich jaarlijks melden bij de laagdrempelige maatschappelijke opvang en/of die op straat slapend in tentjes of in lege kantoorpanden worden aangetroffen. Dit getal kan in de praktijk hoger blijken. Een gerichte specialistische aanpak kan dat duidelijk maken.

d. Landelijk beleid:

Minister Kamp van Sociale Zaken heeft een reeks van maatregelen aangekondigd. In mei 2011 zijn de voorgenomen maatregelen van het kabinet ten aanzien van de arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa in de tweede kamer gepresenteerd. Het gaat om een breed pakket van maatregelen. Een pakket maatregelen waarbij een nauwe samenwerking tussen landelijke en lokale overheden wordt bepleit. Belangrijkste terreinen waarop dit pakket maatregelen zich richt zijn;

- Voorlichting en registratie, met een nadruk op preventieve voorlichting aan potentiële arbeidsmigranten in de landen van herkomst en een zorgvuldige registratie door gemeenten en IND indien mensen zich in Nederland vestigen
- Werk, met een nadruk op maatregelen tegen malafide uitzendbureaus (registratie en certificering) en adequate gegevensuitwisseling op dit terrein tussen gemeenten en stichting normering arbeid/stichting naleving CAO uitzendkrachten
- Sociale voorzieningen, uitkeringen en opvang, met nadruk op het voorkomen van misbruik van sociale voorzieningen en het uitsluiten van opvang van mensen zonder verblijfsrecht,
- Huisvesting, afspraken met coöperaties voor het voorzien van passende huisvesting en het tegengaan samen met de uitzendbranche van misstanden bij combinaties van wonen en werken
- Taal en inburgering met meer mogelijkheden voor EU burgers deel te nemen aan inburgeringcursussen en NT2 programma's
- Verblijfsbeëindiging en terugkeer, betere samenwerking lokaal op dit terrein tussen gemeentelijke diensten, vreemdelingenpolitie, immigratiedienst, dienst terugkeer en vertrek en ambassades, scherpe koppeling tussen verblijfsrecht en het kunnen voorzien in het eigen bestaan.

Wij zijn als gemeenten over de problematiek van Oost-Europeanen in overleg met minister Kamp. De minister brengt in verschillende werkgroepen de problematiek in beeld, en is op zoek naar "best practices". Dit zijn beleidsterreinen als:

- toegang tot de sociale zekerheid (bv is het beroep op een bijstandsuitkering terecht en kan er vooraf getoetst worden of de persoon rechthebbend is)
- Inschrijving in Gemeentelijke Basis Administratie omdat veel Oost Europeanen zich niet inschrijven is niet precies bekend hoeveel mensen uit deze landen zich in Nederland (tijdelijk) gevestigd hebben.
- Bestrijding malafide uitzendbureaus, waardoor veel Oost Europeanen al dan niet door moplichting of uitbuiting in de problemen komen. Vooral het Rijk is hier aan zet om met de uitzendsector hierin schoon schip te maken.
- huisvesting waarbij de problematiek vooral op het platteland speelt in de gebieden waar veel Oost Europeanen werken. Vaak zijn werk en huisvesting gekoppeld en als iemand zijn

- werk verliest, komt hij ook op straat en komt dan vaak dakloos in de grote steden terecht. Het ontkoppelen van werk en huisvesting is een prioriteit waarnaar gekeken zal worden.
- Vrijwillige terugkeer waarin Utrecht zal participeren mede om als de pilot van Barka met het "reconnection" programma succesvol zal blijken, die breed uit te rollen.

De inzet zal zijn om elkaar als Rijk en gemeenten daarin te versterken. De uitkomsten en "best practices" op de verschillende deeltherreinen kunnen dan door de verschillende gemeenten gebruikt worden. Financiële ondersteuning van de gemeenten heeft de minister nog niet in zijn plannen opgenomen. Een regelmatig bestuurlijk overleg zal de aanpak monitoren en waar nodig bijsturen.

e. Beleidsvoornemens problematiek EU onderdanen:

We onderscheiden drie groepen. Dit onderscheid is behulpzaam om daardoor zo goed mogelijk te bepalen welke middelen en maatregelen nodig zijn.

Zoals hiervoor al gezegd betreft het met name drie groepen:

1. Dakloze criminelen en overlastgevers
2. Recent daklozen met nog kansen op de arbeidsmarkt
3. Daklozen zonder kans op de arbeidsmarkt, alcoholverslaafd en/of OGGZ problematiek

De groep EU onderdanen is op basis van de EU wet- en regelgeving moeilijk uitzetbaar maar vormt wel een hardnekkig probleem in de vier grote steden. Voor de groep veelplegers, die in sommige situaties wel ongewenst verklaard kunnen worden, bestaat inmiddels als een intensieve samenwerking tussen Utrechtse basispolitie, Vreemdelingenpolitie, Immigratie en Naturalisatie Dienst en Dienst Terugkeer & Vertrek om via dwang en drang EU burgers waar nodig terug te geleiden. Het betreft voor de groep die deels misdrijven plegen en overlast veroorzaken op straat. De aard van de misdrijven in combinatie met de overtredingen maakt dat het mogelijk was de grootste veelplegers ongewenst te verklaren en via dwang en drang terug te laten keren.

In Utrecht gaat het tot nu toe over zes EU onderdanen, waarvan er overigens één persoon al weer terug naar Utrecht is gekomen. Die aanpak is deels succesvol juist omdat het om de ergste veelplegers gaat. Deze aanpak is met het Rijk nader besproken en wordt door de andere steden zoveel mogelijk op soortgelijke wijze uitgevoerd. Voor deze groep veelplegers die ongewenst verklaard kunnen worden, wordt de goede samenwerking tussen basis- en vreemdelingenpolitie voortgezet en wordt deze groep EU onderdanen tot terugkeer gebracht. Deze werkwijze kan maar een deel van het probleem oplossen. Hieronder schetsen we wat we aanvullend gaan doen.

We gaan in Utrecht beleidsmatig en in de praktijk de begeleiding van de groep reguliere daklozen en EU burgers uit elkaar halen. Het algemene beleid rond de maatschappelijke opvang is succesvol gebleken en zetten we voort. De problematiek van EU onderdanen in kommervolle omstandigheden is echter complex en vraagt een specialistische aanpak. Een pilot gericht op terugkeer van Polen door een Nederlandse daklozeninstelling bleek geen succes. Het college heeft in de persoon van wethouder Everhardt deze pilot ook in de media gebracht om duidelijk te maken dat er wat moet gebeuren met deze doelgroep. Een Poolse medewerker werd door de Tussenvoorziening aangetrokken om contact te leggen met de Poolse daklozen. De Poolse daklozenorganisatie Monar, die vooral verslaafden begeleidt, zou voor vervolgovang na terugkeer naar Polen zorg dragen. Na enkele maanden bleken slechts 12 Poolse daklozen in beeld gebracht, die daarvoor ook al bekend waren bij de daklozeninstellingen. Op dat moment bleekt niemand teruggekeerd en was niemand tijdelijk opgevangen in afwachting van terugkeer. Er was geen uitzicht dat deze aanpak indien langer voortgezet wel tot een succes zou leiden.

We hebben vervolgens een andere oplossing onderzocht, die zich in het buitenland heeft bewezen en in Nederland toepasbaar zou zijn. In Ierland, Frankrijk Engeland en inmiddels ook Duitsland is de Poolse organisatie Barka actief. Barka is een organisatie die eind jaren '80 is opgezet in Polen als particulier initiatief om Poolse daklozen opvang begeleiding richting rehabilitatie te bieden in "communities" waar aan herstel en opnieuw functioneren in de Poolse samenleving wordt gewerkt. Vanaf 2007 is Barka in Frankrijk, Ierland, Engeland (met name Londen) en vanaf 2011 in Duitsland om Oost-Europese burgers in kommervolle omstandigheden in staat te stellen om weer in eigen levensonderhoud te voorzien, dan wel weer in het eigen land aan de oplossing van de eigen problemen te werken. Voor de eerste groep is Barka ook inzetbaar, maar vooral op de tweede en derde groep zal een specialistische aanpak van de Poolse organisatie Barka een oplossing gaan bieden.

Barka doet dit door inschakelen van ervaringsdeskundigen (ex-Poolse daklozen) die door Barka zijn opgeleid. Deze ervaringsdeskundigen weten wat het is om op straat te overleven en hebben ook vaak (alcohol) verslavingsproblematiek ervaren. Die ervaring nemen ze mee in de gesprekken die ze aangaan met dakloze EU onderdanen uit Oost-Europa. Zij gaan outreachend op zoek naar de doelgroep op de vindplaatsen voor daklozen (nacht- dagopvang, op straat) om met mensen uit oost Europa in gesprek te gaan die aan lager wal zijn beland. Daarnaast werken ze samen met een veldteam in de betreffende steden, waarmee ze ook 's avonds en 's nachts op straat op zoek gaan naar daklozen die op straat slapen. De medewerkers van Barka bouwen met de daklozen een vertrouwensband op om met hen tot een oplossingsgericht traject te komen. Dat kan op twee manieren:

Social Economy Centres:

Dat zijn centra waar maatschappelijk werkers en gespecialiseerde hulpverleners met daklozen spreken. Barka ziet mogelijkheden dat deze deelgroep met enige steun weer in zijn eigen levensonderhoud en huisvesting kan voorzien. Daarbij wordt waar nodig samengewerkt met een verslavingsinstelling (bv alcoholproblematiek), uitzendburo's en de lokale overheid. Het doel is dat deze groep uiteindelijk door middel van betaald werk in zijn levensonderhoud voorziet en op eigen kracht weer huisvesting verkrijgt. Voor een deel van de doelgroep is dat mogelijk en dan zijn de problemen voor hen en de samenleving opgelost. Dit deel van de doelgroep is zelfredzaam geworden.

Reconnection:

Een deel van de doelgroep zit de eerste oplossing er niet meer in vanwege meervoudige problematiek. De oplossing wordt dan in land van herkomst weer gezocht waar het probleem ook vaak in eerste instantie is ontstaan (bv scheiding, dakloosheid, schulden). Ze spreken met hen over de toekomst op straat, dan wel een toekomst in land van herkomst. In termen van Barka heet deze methodiek "reconnection". Indien een Poolse dakloze besluit om weer terug naar Polen (of andere Oost Europees land) te gaan zal Barka contact met de familie leggen om te kijken of zijn hem weer willen opnemen. In de helft van de gevallen bleek dat mogelijk en in de andere helft werd betrokkene opgevangen in een "Barka community" of in een andere daklozeninstelling, mocht die beter geschikt zijn qua problematiek. Barka verzorgt het hele traject van het eerste gesprek op straat, het vervolgtraject, tot de reis terug. Indien betrokkene niet meer beschikt over een paspoort, kan ze vanwege de goede samenwerking met de Poolse ambassade of via ambassades van andere landen vervolgens een vervangend paspoort regelen.

De succesfactor zit in het werken met ex-daklozen die de dakloze EU onderdanen kunnen aanspreken in eigen taal en ook precies weet wat het daklozenbestaan betekent. Dat schept een vertrouwensband die hen in staat stelt op goede wijze met de dakloze in contact te komen, vertrouwen te winnen en met hen tot een oplossing te komen. De ex-dakloze werkt samen met een door Barka opgeleid maatschappelijk werker, die contacten met de daklozeninstellingen en gemeenten onderhoudt.

Wat zijn de resultaten van Barka?

De resultaten in bv Londen zijn dat Barka in 15 van de 30 deelgemeenten is ingeschakeld door de deelgemeente. Dat in periode sinds 2007 1600 Oost-Europeanen "reconnected" zijn met het land van herkomst en enkele honderden daklozen weer in eigen levensonderhoud kunnen voorzien (herstel). Van de "reconnected" Oost Europeanen zijn maar enkelingen (2%) weer opgedoken in Londen, wat betekent dat er bestendige oplossingen worden gerealiseerd. De (deel)gemeenten geven allen aan dat de resultaten van Barka ver de oorspronkelijke doelstellingen overtreffen.

Zowel gemeenten, daklozeninstellingen, mensen uit de doelgroep zelf, de Poolse ambassades in zowel Engeland als Nederland zijn enthousiast en zeer tevreden over het werk van Barka. Een eerste bezoek van Barka aan Utrecht in november 2011 en kennismaking met de Utrechtse daklozeninstellingen verliep zeer positief. Centrum Maliebaan met het veldteam, de nachtopvang van de NOIZ (tussenvoorziening) en het de dagopvang van het Catharijnehuis werden bezocht. Deze instellingen en ook Release zijn de instellingen waar de grootste groep dakloze EU onderdanen om hulp vraagt. Allen verwachten een vruchtbare samenwerking, waarbij Barka het gat kan vervullen die er nu bestaat in de specialistische begeleiding van Oost Europeanen in kommervolle omstandigheden in de stad

f. Wat gaan we als gemeente Utrecht nu doen?

Deze aanpak is in de praktijk getoetst ("evidence based") en succesvol gebleken. Wij gaan deze aanpak van Barka ook in Utrecht uitrollen. Dat betekent dat we via twee sporen gaan werken:

1. Social Economie Centre: Zelfredzaamheid door middel van werk en daarbij zelf vinden van huisvesting. De eerste groep (net) werkeloos en daardoor dakloos (vaak is werk en huisvesting gekoppeld) zal hiervoor in aanmerking komen. In twee deelgemeenten blijken door dit programma van Barka in Londen zijn in 1,5 jaar tijd 75 EU onderdanen uit Oost Europa weer aan het werk gegaan, hebben huisvesting gevonden en zijn nu weer zelfredzaam.
2. "reconnection": teruggeleiding naar land van herkomst en daar opvang dan wel hereniging met familie en rehabilitatie. De hiervoor genoemde groep Maatschappelijk opvang/OGGZ groep is daarin prioriteit, maar de groep overlastgevers wordt zeker ook meegenomen.

Barka heeft aangegeven dat opvang de "reconnection" zou ondersteunen en versnellen indien er in 2 (tijdelijke) huizen voor een beperkte periode (hooguit enkele weken) onderdak mogelijk is. Barka kan individuen selecteren in de doelgroep voor wie het in het lopend traject effectief zou zijn om een korte periode onderdak te bieden voor vertrek naar land van herkomst.

Dat betekent dat er goede samenwerkingsafspraken worden gemaakt met de daklozeninstellingen, die ook inmiddels al enthousiast blijken over het inschakelen van Barka. Daarnaast zal contact gezocht moeten worden met uitzendburo's voor teruggeleiding naar werk, waarbij we willen aansluiten bij bestaande contacten die de gemeente Den Haag al heeft. Barka kan per 1 januari 2012 starten. Het Social Economy Centre programma vraagt iets meer voorbereiding en kan 3 maanden na start van de pilot van start gaan.

De gemeente Utrecht wordt opdrachtgever Om de effectiviteit van beide programma's van Barka te kunnen beoordelen wordt eerst voorzien in een pilot van 1,5 jaar te starten. De startdatum van de pilot is 1 april 2012 en de einddatum 1 oktober 2013. We willen ook snel in begin van de winter al contact tussen Barka en de doelgroep plaats laten vinden als de "koud weer regeling" van start gaat. Barka kan actief contact leggen met de doelgroep en met hen in gesprek gaan. Utrecht zal tijdens de Koud Weer Regeling volgens staand beleid iedereen van straat halen rechthebbend of niet. Wel worden, gezien de goede ervaring tijdens de winter van 2011, EU onderdanen op een aparte locatie opgevangen van de andere daklozen. Dit beleid zullen we voortzetten. Juist in de winter raakt de doelgroep meer in kommervolle omstandigheden en zijn er betere mogelijkheden om hen dan aan te spreken. Na het contactleggen in de eerste 3 maanden van 2012 (gefinancierd uit herprioritering vanuit bestaande middelen van begroting 2012 op terrein van Maatschappelijke opvang)) kan Barka in Utrecht bij de start van de pilot op effectieve wijze aan het werk gaan. Daarna wordt na een evaluatie in de zomer van 2013 gekeken of en zo ja hoe de samenwerking met Barka eventueel wordt voortgezet na 1 oktober 2013.

De kosten zijn per jaar:

1. Social Economy Centre:	€150.000
2. Reconnection:	€150.000
3. opvangplekken in kader van reconnection	€ 30.000
Totaal:	€330.000

De kosten van een Social Economy Centre waar gespecialiseerde medewerkers werken zijn grotendeels personeelskosten en kosten voor huur kantoorruimte. De kosten voor "reconnection" zijn voor grootste deel personeelskosten en de kosten van huur en verblijf hier. De kosten voor de reis terug, mogelijk verkrijgen vervangende documenten en start van opvang in land van herkomst zit ook in de bijdrage in het budget voor Barka. De kosten van Barka (rehabilitatieprogramma) in het land van herkomst en van andere organisaties in Oost-Europa worden verder niet apart gefinancierd en zijn voor rekening van de huidige financiers zoals particuliere fondsen en (lokale) overheden daar.

Dit betekent dat de kosten voor de pilotperiode van 1 april 2012 tot en met 1 oktober 2013 eenmalig €495.000 bedragen. De kosten worden eenmalig gedekt uit de reserve van de Maatschappelijke Opvang na een raadsbesluit daarover. De doelgroep EU burgers wordt qua aanpak (Barka) onderscheiden van de reguliere aanpak van daklozen (Utrechtse keten van maatschappelijke opvang instellingen). Dat geeft de meest effectieve aanpak van het daklozenprobleem in Utrecht.

g. Coördinerend wethouder:

Opvang van dakloze Oost- en Midden Europeanen moet onderdeel zijn van een breder beleid dat er op gericht is om arbeidsmigranten de mogelijkheid te geven succesvol te participeren in de Nederlandse samenleving en uitsluiting, dakloosheid en verpaupering zoveel mogelijk te voorkomen. Dit vraagt om

een gecoördineerd Utrechts beleid op de terreinen wonen, werken, onderwijs, openbare orde, veiligheid en zorg. Arbeidsmigratie naar Nederland vanuit omringende EU landen zal immers een blijvend fenomeen zijn³.

De eerder genoemde beleidsterreinen van het landelijk beleid zijn belegd bij verschillende portefeuilles. Aanbevolen wordt één wethouder namens het college te laten optreden als coördinerend wethouder. Gezien het feit dat de effecten van deze ontwikkelingen zich op dit moment het meest manifesteren op het terrein van de zorg ligt het in de rede om de wethouder met de desbetreffende portefeuille de coördinerende functie toe te kennen.

Opdracht voor de coördinerende wethouder:

- Opstellen van een samenhangend plan van aanpak wat betreft het beleid ten aanzien van de gevolgen van de migratie naar Utrecht vanuit omringende EU landen
- Het Utrechtse beleid af stemmen met Amsterdam, Rotterdam en Den Haag
- In G4 verband in overleg treden met het Rijk aangaande de compensatie van de extra kosten die deze migratie voor de gemeenten met zich meebrengt op het gebied van wonen, werken, huisvesting, openbare orde en zorg

h. Vergelijking beleid G4:

Als steden in de Randstad hebben we te maken met een diversiteit aan knelpunten. Tussen de steden verschilt de omvang van de EU-populatie, maar de aard van de problemen is identiek. In algemene zin kan gesteld worden dat de EU problematiek in Rotterdam en Den Haag groter is dan in Amsterdam en in Utrecht relatief het kleinst. De arbeidsmarkt en mogelijkheden voor goedkope huisvesting lijken bepalend daarin.

In grote lijnen sluit de gemeente Utrecht voor wat betreft de toegang tot de MO voor dakloze EU onderdanen, bij de rest van de G4. De toegang tot de daklozenopvang dient niet al te grote verschillen te vertonen in opvangcriteria tussen de grote steden. Dit is nodig om de beheersbaarheid en daarmee de effectiviteit van het beleid te vergroten. De gemeente Den Haag wil net als Utrecht Barka inschakelen als het gaat om "reconnection", naast de aanpak van zelfredzaamheid om via samenwerking met uitzendburo's de doelgroep weer aan het werk te krijgen. Amsterdam heeft een coördinerend wethouder op dit terrein en informeert zich of de Barka aanpak ook interessant is voor Amsterdam. Rotterdam heeft ook aparte aanpak via eigen GGD om EU arbeidsmigranten via laagdrempelige begeleiding en waar mogelijk met noodzakelijk opvang, terug te geleiden naar land van herkomst. Dit gaat ook met name om de groep met meervoudige medische- of OGGZ problematiek

Dit betekent dat zowel in beperking toegang tot de Maatschappelijke opvang als in aanpakken van "reconnection" de G4 ieder op haar eigen wijze en in eigen tempo beleid maakt, maar op hoofdlijnen overeen komen.

³ In de nabije toekomst zal ook voor Bulgarije en Roemenië niet langer een tewerkstellingsvergunning zijn vereist, daarnaast staan er een reeks aspirant-leden in de wachtkamer van de Europese Unie.

2. Kwetsbare ongedocumenteerde vreemdelingen met medische problematiek:

De gehele groep ongedocumenteerden in Utrecht wordt geschat op tussen de 3000 en 5000 mensen. Dat is een groep vreemdelingen die niet over verblijfspapieren beschikt en vaak geen asiel hebben gevraagd. Er is een toenemend probleem met personen op straat met psychische, somatische en psychiatrische problematiek. Het gaat om tientallen vreemdelingen in Utrecht. De kwetsbare groep van ongedocumenteerden met (zware) psychische problematiek is maar een klein deel, maar wel ernstige problematiek speelt. Er worden ons regelmatig zaken van deze groep aan ons voorgelegd, waardoor noodzakelijk is geworden om hier een meer structurele oplossing te bieden.

Dit is andere groep dan de noodopvang voor asielzoekers waar mensen verblijven in procedure voor een verblijfsvergunning of die actief en controleerbaar werken aan terugkeer en die binding met Utrecht hebben. Deze groep vangen we al tijdelijk op, maar de groepen hieronder vallen buiten deze criteria omdat ze bijvoorbeeld geen asielachtergrond hebben. Ze zijn wel zeer kwetsbaar en daarom is aanvullend beleid nodig.

a. Mensenrechten en aanspraak op sociale voorzieningen:

Het Rijk geeft echter niet thuis om deze groep de benodigde opvang en begeleiding te geven. De gemeente Utrecht vindt het naleven van mensenrechten belangrijk, waarbij juist ingewikkelde kwetsbare groepen als vreemdelingen met medische problematiek, hun basisrechten (toegang tot de zorg, dak boven hun hoofd, begeleiding naar structurele oplossing) zou moeten krijgen. Mensenrechten dienen niet alleen op papier te worden beschreven, maar juist in de praktijk tot goed beleid te leiden. Dat geldt niet alleen voor de rijksoverheid, maar ook voor de lokale overheid.

Sinds 24 december 2010 is de EU terugkeerrichtlijn in werking voor de lidstaten. Volgens artikel 12 van de preambule dienen lidstaten kwetsbare groepen als gezinnen met kinderen, vreemdelingen met medische problematiek of die gemarteld zijn opvang te bieden tot moment van terugkeer. Daarnaast wordt in toenemende mate via juridische procedures aanspraak gemaakt op WMO voorzieningen bij gemeenten op basis van internationale mensenrechtenverdragen door kwetsbare ongedocumenteerden. Dat leidt er toe dat inmiddels (asielzoekers) gezinnen met kinderen door het kabinet niet op straat gezet mogen worden. De eerste WMO procedure werd daarover tegen de gemeente Utrecht gevoerd, waarbij de rechtbank alsnog op basis van internationaal verdragen (rechten van het kind) opvang gebod. Uiteindelijk was het gerechtshof Den Haag (na verschillende uitspraken van rechtbanken) die opvang bij de staat voor gezinnen met kinderen gebod.

De jurisprudentie is zich verder aan het ontwikkelen waarin ongedocumenteerden in een kwetsbare positie (bv medische problematiek) in steeds meer toegang krijgen tot zorg en opvang. Onlangs heeft meervoudige Kamer van de rechtbank Utrecht besloten om twee ongewenst verklaarde vooralsnog onuitzetbare ongedocumenteerden met medische problematiek, opvang moeten krijgen. De gemeente Utrecht diende hen WWB toelagen in de voorlopige voorziening en een WMO voorziening in de definitieve beslissing van de rechtbank te geven. Deze zaken hebben we meermalen bij het Rijk aangekaart om daarin hun verantwoordelijkheid te nemen en gezien de gerechtelijke uitspraak als Rijksoverheid een vorm van opvang te bieden. Dit heeft nog niet tot concrete resultaten geleid. Een soortgelijke uitspraak is ook bij de rechtbank Alkmaar gedaan in de zaak van een kwetsbare Somaliër.

Dit geeft in toenemende mate aan dat ook de lokale overheid zich beleidsmatig moet bezinnen op haar positie ten opzichte van ongedocumenteerde vreemdelingen. Ondanks het feit dat de eerste verantwoordelijkheid daarvoor bij het Rijk ligt, maar deze de verantwoordelijkheid onvoldoende neemt.

b. Ongedocumenteerden met specifiek psychische en psychiatrische problematiek:

Het is noodzakelijk geworden om voor de groep kwetsbare ongedocumenteerden met psychische of psychiatrische problematiek om opvang en begeleiding te organiseren. We zoeken daarvoor aansluiting bij het al lopende project Medische Opvang Ongedocumenteerden (MOO) in Amsterdam, die in samenwerking met de keten van GGZ daar en als de situatie daarom vraagt met GGZ instellingen in Utrecht, tijdelijk ongedocumenteerden opvangt en begeleid. De doelgroep wordt gestabiliseerd door tijdelijke huisvesting in een huis met paar plekken. Gedurende de periode zorgen maatschappelijk werkers, ondersteund door vrijwilligers en stagiaires, naar behandelmogelijkheden en een oplossing voor deze individuele persoon. De oplossing kan bestaan door weer opvang door het Rijk voor

vreemdelingen in medische problematiek als gevolg van 2e Kamermotie Spekman. Het kan ook zijn dat alsnog een verblijfsvergunning wordt verkregen met een reguliere behandeling en huisvesting in een reguliere woning. Daarnaast wordt vrijwillige terugkeer als optie onderzocht indien regularisering niet mogelijk blijkt.

Dit project werkt ook landelijk en we gaan als Utrecht daarom één huis voor 3 a 4 plekken met begeleiding inkopen in het MOO project in Amsterdam voor individuele Utrechtse ongedocumenteerden met psychische problematiek. We maken dan gebruik van de daar al opgedane ervaring en expertise. De kosten voor 1 huis met begeleiding en voor leefgeld van de bewoners zijn €56.000 op jaarbasis. We zien dit analoog aan de EU onderdanen als pilot voor 1,5 jaar en dat brengt de kosten op €84.000 tevens te dekken uit incidentele reserve maatschappelijk opvang, na een Raadsbesluit daarover. Deze kwetsbare groep kan hiermee ook uit de dag- en nachtopvang geleid worden en een specialistische benadering krijgen. Dat maakt deze aanpak veel effectiever, maar ook de reguliere daklozenaanpak kan zich verder alleen op de Utrechtse daklozen richten. Het MOO project zal zelf de doelgroep screenen wie in aanmerking komt en daarover met de gemeente Utrecht overleggen.

c. Overige kwetsbare ongedocumenteerden:

Naast dit huis in het MOO project dient er ruimte te zijn voor andere ongedocumenteerden met medische problematiek of waar het noodzakelijk is hen van straat te halen (bv vrouwen en kinderen). Er is al jaren een Utrechtse noodopvang voor asielzoekers in procedure of die actief en controleerbaar werken aan terugkeer. Deze groep valt daar vaak net buiten. Daarom creëren we 7 a 8 tijdelijke plekken in 2 (tijdelijke) huizen Utrecht voor de kwetsbare groep ongedocumenteerden. Eén huis zal vooral vrouwen en kinderen opvang krijgen en het andere huis zullen vooral andere kwetsbare individuen opvang krijgen bv met somatisch medische problematiek. Deze huizen zullen worden beheerd, begeleid en leefgeld uitbetaald worden door Fanga Musow, een particuliere organisatie die nu alleen vrouwen en kinderen met eigen middelen en vrijwilligers opvang en begeleid. De kosten voor de 2 huizen en de begeleiding bedragen €150.000 op jaarbasis (incl. beperkte coördinatie) en dat betekent voor 1,5 jaar €225.000. Deze kosten worden eenmalig gedekt uit de reserve van de Maatschappelijke Opvang, na een Raadsbesluit daarover. Fanga Musow zal in samenwerking met de gemeente Utrecht binnen dit kader bepalen wie er uiteindelijk toegang krijgt en afspraken over de uitstroom maken.

Totaal voor kwetsbare ongedocumenteerden:

1. MOO project	€ 84.000
2. Fanga Musow	€225.000
Totaal:	€309.000 voor de pilotperiode van 1,5 jaar

De startdatum van deze pilot is 1 april 2012 met een einddatum van 1 oktober 2013. De evaluatie van deze aanpak zal ook in de zomer 2013 plaats vinden om te bepalen of doorgaan noodzakelijk is.

3. Asielzoekers

Het staande Utrechtse beleid voor asielzoekers wordt voortgezet. Dat betekent noodopvang voor (uitgeprocedeerde) asielzoekers met binding met Utrecht, die of in procedure zijn voor een verblijfsvergunning, actief en controleerbaar werken aan terugkeer en in schrijnende gevallen. Op dit moment worden 110 vreemdelingen opgevangen waarvan het grootste deel ex-AMA's. De noodopvang biedt opvang aan Utrechtse asielzoekers (in procedure verblijfsvergunning of actief en controleerbaar werkend aan terugkeer) en is een andere doelgroep dan dit voorstel. Het voorstel buitenlandse daklozen betreft ongedocumenteerden met binding met Utrecht met medisch, psychische problematiek en gezinnen met kinderen ook zonder asielachtergrond. Het is aanvullende kwetsbare doelgroep in schrijnende omstandigheden, die we in Utrecht niet aan hun lot kunnen overlaten. De doelgroep Utrechtse asielzoekers wordt opgevangen vanwege lopende procedures of "wel willen, maar nog niet terug kunnen keren".

Daarnaast het Steunpunt Perspectief voor ex-AMA's (Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers) inmiddels ouder dan 18 jaar. Het steunpunt Utrecht was afgelopen 2 jaar onderdeel van een landelijk experiment van steunpunten Perspectief in 20 gemeenten in samenwerking met het Rijk. Het experiment wordt inmiddels geëvalueerd, maar minister Leers heeft de Kamer in september 2011 laten weten het experiment niet te willen voortzetten. Dat is vreemd omdat zowel in voorkomen van illegaliteit, als verblijfsvergunning als de gerealiseerde terugkeer in de terugkeerdossiers scoren de Perspectiefsteunpunt in 20 gemeenten beter, tot veel beter dan de Rijksaanpak. De minister heeft gedurende de gehele experimenteerperiode geweigerd om de Rijksaanpak net als de Perspectiefaanpak door een onafhankelijk wetenschappelijk onderzoekers te laten evalueren. Perspectief heeft dat wel gedaan, maar om een goede vergelijking van de resultaten te krijgen, moet dat ook met de rijksaanpak ook gebeuren. Vanuit Vereniging Nederlandse Gemeenten, 20 Perspectiefgemeenten, vier grote steden, LOGO gemeenten wordt er bij minister Leers op aangedrongen wel een onafhankelijke vergelijking te maken ook van de rijksaanpak.

In het debat in de 2^e de Kamer in november 2011 heeft minister Leers nogmaals het onafhankelijk onderzoek geweigerd, en wil hij nog steeds Perspectief experiment stop zetten zonder dat hij een alternatief heeft. Utrecht en de 20 perspectiefgemeenten zijn overtuigd dat de resultaten van Perspectief beter en goedkoper zijn dan van het rijksbeleid, maar willen dit onafhankelijk toetsen. Daarnaast wordt STIL ondersteund om ongedocumenteerden begeleiding op terrein van toegang tot medische zorg, juridisch, opvang en terugkeer te geven. Alle drie de speerpunten in het collegebeleid op dit terrein worden voortgezet en zijn tot en met 2015 financieel gezekerd.

Verder blijkt in de praktijk dat veel asielzoekers uit andere gemeenten, die daar ontruimd zijn, door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) in opdracht van minister Leers op straat zijn terecht gekomen (in termen van rijksbeleid "geklinkerd"). Deze asielzoekers kloppen in de steden voor hulp aan. Dit zijn onder meer veel asielzoekers uit Somalië, waar de terugkeer door de al jaren durende burgeroorlog, het ontbreken van ambassades en dus mogelijkheden van verkrijgen reisdocumenten nagenoeg onmogelijk is.

Sinds begin 2011 zijn dat er al minimaal 170 asielzoekers uit heel het land, die in Utrecht om hulp hebben aangeklopt. Daar worden de dag-, nachtopvang en noodopvang mee geconfronteerd. Utrecht kan niet in zijn eentje dit probleem oplossen en het probleem speelt bij veel grotere gemeenten in het land. In VNG verband en in samenwerking met de LOGO gemeenten wordt dit probleem bij het Rijk neergelegd. Het Rijk is verantwoordelijk en neemt niet alleen onvoldoende zijn verantwoordelijkheid, maar veroorzaakt voor een groot deel het probleem door onvoldoende sluitende aanpak. Wij kunnen voor deze groep geen aparte opvang en beleid neerzetten. Wel zullen we andere gemeenten op hun (openbare orde) verantwoordelijkheid wijzen en de minister verzoeken nu met werkelijke oplossingen te komen, waarbij voorkomen van illegaliteit een centraal uitgangspunt is.

Bijlage a: Cijfers EU onderdanen in Utrecht

Europeanen, economisch actief en in Utrecht gevestigd van 2007 t/m 2010

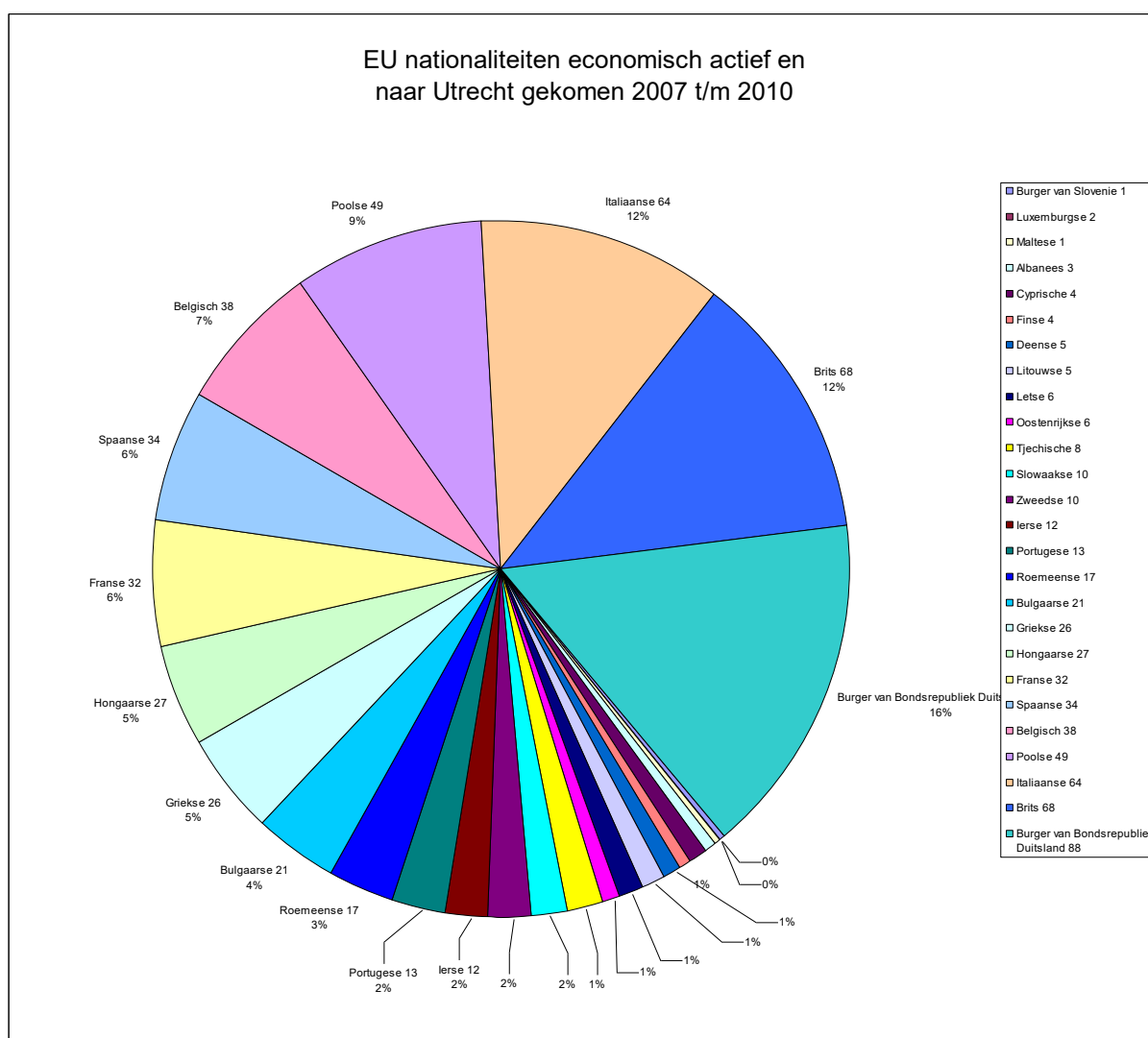
We hebben ons beperkt tot EU burgers die in de periode 2007 t/m 2010 in Utrecht kwamen wonen. Immers, per 1 januari 2011 is een economisch actieve EU burger die in 2006 in Nederland kwam wonen en geregistreerd werd, officieel vijf jaar hier en daarmee gelijk te stellen aan een Nederlander. .

In de gehele referentieperiode 2007 t/m 2010 zijn er in totaal 990 economisch actieve EU burgers in de gemeente Utrecht ingestroomd. Van hen zijn 305 personen in dezelfde referentieperiode ook weer uit Utrecht vertrokken.

Van die 685 (990 – 305) economisch actieven die per 1 januari 2011 nog steeds ingeschreven stonden in Utrecht hebben 553 personen, 81%, ook de nationaliteit van de EU lidstaat waaruit zij afkomstig zijn.

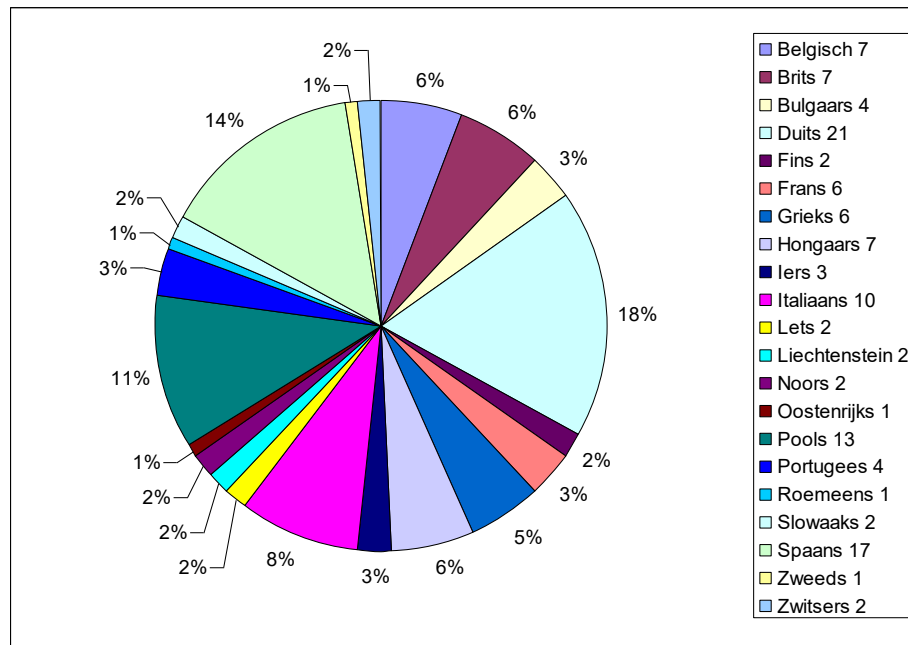
De overige 19% economisch actieve EU burgers die van 2007 t/m 2010 in Utrecht kwamen wonen, heeft een heel andere nationaliteit. Niet wordt vastgelegd in welk land zij Europees verblijfsrecht kregen, waarna zij zich verder vrij mogen bewegen binnen Europa.

Van de 553 personen met een eenduidig Europese nationaliteit, is verreweg de grootste groep, 88 personen, afkomstig uit Duitsland, 68 personen afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk, 64 personen afkomstig uit Italië en 49 personen uit Polen. Onderstaand het volledig overzicht van deze 553 economisch actieve EU burgers,



Europeanen, economisch *niet* actief en In Utrecht gevestigd van 2007 t/m 2010

Van de 222 EU burgers die in 2007 t/m 2010 naar Utrecht kwamen en economisch niet actief zijn, hebben zestig personen Utrecht in dezelfde referentieperiode ook weer verlaten. Er zijn per januari 2011 dus nog 162 geregistreerde maar economisch niet actieve EU burgers over. Van hen is het merendeel, namelijk tweederde, vrouw. De nationaliteiten van deze 162 niet actieve EU-burgers zijn als volgt verdeeld:



Dit beeld dient inmiddels bijgesteld te worden omdat er nu veel meer EU onderdanen op straat aangetroffen worden. Het geeft wel een beeld welke nationaliteiten in Utrecht aangetroffen worden.

Bijlage b: Juridisch (EU) kader:

Er kleven nogal veel juridische en operationele obstakels aan allerlei beperkingen aan toegang tot de MO voor EU burgers te beperken gezien de richtlijn 2004/38 EG voor vrij verkeer van personen en goederen. We hebben hierover ook juridisch advies van de universiteit Utrecht ingewonnen.

Verblijfsbeëindiging op grond van een onevenredige belasting van het sociale bijstandstelsel ⁴ is theoretisch mogelijk. Tot nu toe is ook landelijk zeer beperkt aanspraak gemaakt op de Bijstand door EU burgers. Als het gaat om rechten van EU burgers kunnen niet zomaar rechten worden onthouden.

EU-onderdanen die langer dan drie maanden doch korter dan vijf jaar rechtmatig in Nederland verblijven en woonachtig zijn, hebben recht op bijstand op gelijke voet als in Nederland woonachtige Nederlanders. Wel is het zo dat een beroep op bijstand tot gevolg kan hebben dat hun verblijfsrecht wordt beëindigd (zie hieronder).

EU-burgers die langer dan vijf jaar rechtmatig in Nederland hebben verbleven hebben recht op bijstand op gelijke voet als de Nederlanders, een beroep op bijstand heeft dan geen gevolgen meer voor het verblijfsrecht.

De gemeente heeft een verregaande onderzoeksplicht aangaande rechtmatigheid van verblijf maar de beslissing hierover ligt uiteindelijk bij de IND. Als er twijfels zijn over de rechtmatigheid van het verblijf, dient de Gemeente altijd aan de IND de vraag van rechtmatigheid voor te leggen. Hangende het IND-verzoek bestaat er recht op sociale bijstand en dient de gemeente dus opvang te verstrekken. Na een beslissing van IND dat er geen rechtmatig verblijf is kan de verdere toegang tot voorzieningen geweigerd worden. De gemeente dient aan de IND door te geven wanneer door een EU-onderdaan een beroep is gedaan op sociale bijstand. Het feit op zich dat er een beroep wordt gedaan op de bijstand kan als consequentie hebben dat geconstateerd wordt dat hierdoor niet meer voldaan wordt aan de voorwaarden voor rechtmatig verblijf (voldoende middelen van bestaan). Het beroep op bijstand kan van die mate zijn dat er aanleiding is voor verblijfsbeëindiging. Van belang daarbij is de vraag of verblijfsbeëindiging een evenredige maatregel is. Daarbij gelden overwegingen van proportionaliteit zoals de tijdelijkheid van de problemen, de duur van het verblijf, persoonlijke omstandigheden en het bedrag van uitgekeerde steun. Hiertoe hanteert de IND een 'glijdende schaal' vastgelegd in de vreemdelingen-circulaire (B.10.4.3) Als het rechtmatig verblijf beëindigd wordt, bestaat er een vertrekplicht.

⁴ Artikel 14, eerste lid van Richtlijn 2004/28 EG