



Cahier 2024-3

Een passende plek voor statushouders?

*Ervaringen met de woonomgeving en het
huisvestingsbeleid van Syrische en Eritrese
statushouders*

Samenvatting

Cahier 2024-3

Een passende plek voor statushouders?

*Ervaringen met de woonomgeving en het
huisvestingsbeleid van Syrische en Eritrese
statushouders*

Samenvatting

M. van der Meer
K. Otten
S.M. Noyon
I.P. Hendriks (Radboud Universiteit Nijmegen)
J.M.D. Schans

Cahier

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Samenvatting

Dit rapport beschrijft de bevindingen van onderzoek naar de ervaringen van statushouders met het Nederlandse huisvestingsbeleid, en naar factoren in de eerste woonomgeving die in hun ogen bijdragen aan het opbouwen van een nieuw leven in Nederland. Door het bevragen van respondenten van Syrische en Eritrese afkomst die tussen 2014-2017 naar Nederland kwamen kunnen we niet alleen de ervaringen van verschillende herkomstgroepen vergelijken, maar ook de veranderingen in het belang van verschillende factoren door de tijd heen meenemen. De resultaten laten zien dat waar beleid vooral focust op de kansen op de arbeidsmarkt bij de koppeling aan een gemeente, voor statushouders zelf ook veel andere factoren van belang zijn, zoals de aanwezigheid van familie, (taal)onderwijs, openbaar vervoer en verschillende (maatschappelijke) voorzieningen. Individuele kenmerken van mensen en veranderingen in de persoonlijke situatie door de tijd heen zorgen verder voor verschillen in het ervaren belang van deze factoren. Ervaringen met het proces van koppeling aan een gemeente en toewijzing van een woning zijn gemengd. Respondenten hebben over het algemeen moeite met het gebrek aan zeggenschap bij het bepalen van hun woonplaats in Nederland. Veel respondenten geven aan dat er in hun ogen weinig of geen rekening gehouden werd met hun woonvoorkeuren en/of persoonlijke situatie. Een gebrek aan (correcte) informatie over het koppelingsproces lijkt een rol te spelen bij de niet uitgekomen verwachtingen. Tegelijkertijd is er vanuit statushouders begrip voor de krappe situatie op de woningmarkt en is men zich er van bewust dat veel groepen op de Nederlandse woningmarkt lang moeten wachten op een woning.

Uitplaatsingsbeleid

Nadat een asielzoeker een verblijfsvergunning heeft gekregen heeft deze recht op een woning. Het krijgen van een woning markeert vaak de start van het opbouwen van een nieuw leven in Nederland. Vanuit de eerste eigen woning gaan statushouders op zoek naar scholing en werk, en gaan zij deelnemen aan het maatschappelijk leven. Snelle en passende huisvesting is dus van belang voor een goede start in Nederland, maar is in de huidige woningmarkt niet vanzelfsprekend. Het overgrote deel van de statushouders komt terecht in een huurwoning (96%), meestal via een woningcorporatie (sociale huurwoning). Hierdoor ontstaat in de maatschappij soms het idee dat statushouders een zeer groot deel van de beschikbare sociale woningbouw toegewezen krijgen maar recent onderzoek van het CBS laat zien dat in 2021 slechts 6% van alle vrijgekomen corporatiewoningen naar huishoudens met statushouders gingen.¹ De wachttijden voor een sociale huurwoning lopen op, ook voor statushouders, waardoor een steeds groter deel van de opvangplekken in azc's bezet wordt gehouden door mensen met een verblijfsvergunning die wachten op huisvesting.

Het COA maakt de koppeling naar een regio en gemeente waarna de gemeente verantwoordelijk wordt voor het aanbieden van (passende) huisvesting. Er wordt waar mogelijk rekening gehouden met de achtergrondkarakteristieken van de vergunninghouder bij het doorplaatsen naar een azc en vervolgens bij het koppelen aan een gemeente. Tot 2016 werd alleen rekening gehouden met de 'harde' uitplaatsingscriteria: het hebben van werk of het volgen van een opleiding, het

¹ Zie [6 procent vrijgekomen corporatiewoningen in 2021 naar statushouders | CBS](#). Geraadpleegd januari 2024.

aanwezig zijn van 1e graads familie, of een medische indicatie. Sinds 2016 werkt het COA met het 'Screening en matching' beleid waarin 'kansrijk koppelen' een belangrijke rol speelt. Hierbij worden niet alleen de hierboven beschreven harde criteria opgehaald maar ook de zg. 'zachte' criteria zoals genoten onderwijs/studie, behaalde diploma's, arbeidsverleden, toekomstdoelen qua arbeid en opleiding en eventueel netwerk in Nederland. Op basis hiervan stelt het COA een advies op voor plaatsing in een van de huidige 35 arbeidsmarktregio's. Als besloten is waar de statushouder het beste geplaatst kan worden wordt er gekeken of het mogelijk is de statushouder al in een azc in de buurt van de beoogde gemeente te plaatsen, aangezien dit bij kan dragen aan een snelle participatie van statushouders in de Nederlandse samenleving. In de praktijk kan lang niet met alle voorkeuren en criteria rekening gehouden worden aangezien de krapte op de woningmarkt en het streven van spreiding van statushouders over Nederland ook een belangrijke rol spelen bij de koppeling aan een gemeente en de toewijzing van een woning. Zeker met de huidige hoge instroom en de grote groep statushouders die nog in afwachting van een woning is, kunnen wat wenselijk zou zijn en wat mogelijk is ver uiteen lopen.

Opzet en methode

Waar al wel enig inzicht is verkregen in de uitvoeringspraktijk van het huisvestingsbeleid en de effecten van het beleid op de arbeidsparticipatie, is er minder bekend over hoe statushouders zelf tegen het beleid aankijken, wat hun ervaringen zijn geweest met het proces van koppeling en het krijgen van een woning, en over wat voor hen van belang geweest is in de woonomgeving bij het opbouwen van hun leven in Nederland. Dit onderzoek wil hier meer inzicht in verschaffen, waarbij specifiek gekeken is naar mensen afkomstig uit Syrië en Eritrea die tussen 2014 en 2017 in Nederland zijn komen te wonen. Deze doelgroep is namelijk vergelijkbaar met de doelgroep van Longitudinaal Onderzoek Cohort Statushouders (LOCS) project, waar het onderhavige onderzoek deel van uitmaakt.

Het onderzoek combineert kwantitatieve en kwalitatieve data. Allereerst zijn er voor dit onderzoek vier focusgroepen gehouden en tien individuele interviews afgenomen met de doelgroep. In totaal hebben 42 respondenten deelgenomen aan dit kwalitatieve deel van het onderzoek. In de focusgroepen en interviews zijn ervaringen met het huisvestingsproces beschreven en zijn verschillende zaken besproken die voor respondenten van belang zijn geweest om in de woonomgeving te hebben voor het opbouwen van hun leven in Nederland. De kwantitatieve analyses in dit rapport maken gebruik van het grootschalige surveyonderzoek 'Nieuwe Statushouders in Nederland' (NSN) van het LOCS project. In de meest recente ronde van dit survey (NSN2022) zijn verschillende vragen over wonen en huisvesting opgenomen, waardoor inzicht is verkregen in onder andere tevredenheid met de woning en de buurt. Deze gegevens worden in dit rapport gepresenteerd (in boxen) en gaan alleen over de Syrische groep.

Factoren in de woonomgeving die van belang zijn in het opbouwen van een nieuw leven

Uit de focusgroepen en interviews komt naar voren dat de aanwezigheid van werk, familie, (taal)onderwijs, en openbaar vervoer als heel belangrijk worden gezien voor het opbouwen van een leven in Nederland. Maar ook andere (maatschappelijke) voorzieningen, het gemeentelijk beleid op het gebied van inburgering en participatie, en de locatie van het (laatste) azc hebben volgens respondenten een rol hebben gespeeld. De kwantitatieve analyses onder Syriërs in Nederland laten bovendien zien

dat wanneer mensen dichtbij de werkplek, de onderwijsinstelling, en familie wonen zij tevredener zijn met de buurt waarin zij wonen.

Werk

Sinds 2016 wordt bij de uitplaatsing van statushouders specifiek rekening gehouden met de kansen van statushouders op de regionale arbeidsmarkt. Ook respondenten zelf geven aan het belangrijk te vinden om ergens te wonen waar werkgelegenheid is. Hoewel veel respondenten denken dat er meer mogelijkheden op een baan zijn in de stad, laten kwantitatieve gegevens zien dat het hebben van werk niet samenhangt met de mate van stedelijkheid van de woonomgeving. Wel speelt bereikbaarheid een grote rol. Als het voor mensen makkelijk is te reizen tussen woning en werk wordt dit als positief ervaren. Daarbij is de aanwezigheid van goed openbaar vervoer cruciaal.

Onderwijs

Nabijheid tot passend onderwijs wordt erg belangrijk gevonden. Het kan hier gaan om de nabijheid van kwalitatief goede taalscholen en vervolgopleidingen, maar ook om de nabijheid van (middelbare) scholen voor kinderen. Enkele respondenten gaven aan dat zij ver moesten reizen om een taalschool te vinden die ook op een hoger niveau lessen aanbod. Vervolgopleidingen waren soms ook niet in de nabijheid te vinden. Verschillende mensen hebben hierdoor afgezien van ambities om een vervolgopleiding te doen.

Familie

Respondenten die al familie in Nederland hebben spreken over het algemeen de wens uit bij deze familie in de buurt te willen wonen. Hoewel er rekening gehouden wordt bij uitplaatsing met de aanwezigheid van eerstegraads familie, geldt dit niet voor de aanwezigheid van overige familieleden zoals broers en zussen of ooms en tantes, terwijl dit door sommige respondenten wel als wenselijk beschouwd wordt. De nabijheid van familie heeft zowel een praktische component (hulp) als een emotionele (thuisgevoel).

Openbaar vervoer

De aanwezigheid van openbaar vervoer wordt als essentieel gezien. Een gebrek aan openbaar vervoer in bepaalde regio's bemoeilijkt de kansen op passend werk of scholing. Zelfs als er wel openbaar vervoer voorhanden is, kan de prijs hiervan of de lage frequentie van ritten alsnog een obstakel zijn. Een eigen auto is, zeker in de eerste jaren, meestal niet aanwezig waardoor mensen voor veel zaken afhankelijk zijn van het openbaar vervoer.

Sociale contacten

Veel respondenten geven aan het belangrijk te vinden om sociale contacten op te kunnen bouwen in de woonomgeving. Hierbij worden verschillende ervaringen gedeeld. Onder respondenten woonachtig in verschillende kleinere woonplaatsen en dorpen zijn bijvoorbeeld zowel positieve als negatieve ervaringen opgedaan met de houding van buren en buurtgenoten. Sommige mensen hebben goed contact met buren en beschouwen deze als familie, terwijl anderen weinig contact hebben en zich in bepaalde gevallen gediscrimineerd of onwelkom voelen. In een stedelijke omgeving

zijn ook gemengde signalen te vinden. Waar sommige respondenten aangeven zich meer thuis te voelen in de stad wegens de zichtbaarheid van andere migranten, geven enkele respondenten aan het juist vervelend te vinden dat zij in een wijk zijn geplaatst met veel mensen met een migratieachtergrond. Aan de andere kant zijn landgenoten voor sommige respondenten juist van belang geweest door het bieden van hulp in de beginperiode na aankomst in Nederland, of voor het geven van een thuisgevoel in Nederland.

Overige voorzieningen

Respondenten die in een meer stedelijke omgeving terecht zijn gekomen geven wel aan het fijn te vinden dat zij makkelijker naar winkels kunnen gaan die levensmiddelen verkopen die zij ook in het land van herkomst gebruikten. In niet-stedelijke gebieden is een standaard supermarkt vaak al op behoorlijke afstand, en zijn er bijvoorbeeld vaak geen winkels die producten uit het land van herkomst verkopen.

Gemeentelijk beleid integratie en participatie

In de focusgroepen werd ook besproken dat het gemeentelijk beleid op het gebied van inburgering en participatie verschillend is, wat veel invloed kan hebben op de mogelijkheden voor statushouders om zich verder te ontwikkelen. Respondenten gaven aan dat dit verschil impact kan hebben op hun kansen op passend werk. Dit speelt niet alleen tussen gemeenten maar ook op medewerkersniveau binnen gemeenten. Waar volgens hen de ene medewerker gericht is op iemand zo snel mogelijk aan het werk te helpen, kijken anderen meer naar wat nodig is voor werk op niveau, en zijn deze laatsten eerder bereid goedkeuring te geven aan het volgen van een opleiding.

Locatie (laatste) azc

Over het algemeen wordt geprobeerd mensen te plaatsen in een azc in de buurt van de gemeente waaraan de statushouder gekoppeld is. Onder andere door de huidige ongelijke spreiding van azc's over Nederland lukt dit niet altijd. De ervaringen van statushouders zijn gemengd. Sommigen geven aan dat zij het fijn vonden de omgeving waar zij gingen wonen al te kennen. Ook hadden enkele respondenten al sociale contacten opgebouwd in de gemeente waar zij gingen wonen. In andere gevallen was het azc echter te ver van de gemeente om al iets op te kunnen bouwen. Bovendien maakt het uit waar het azc zich bevindt: wanneer er weinig voorzieningen in de omgeving zijn en de mogelijkheden voor openbaar vervoer beperkt, is het volgens respondenten minder bevorderlijk om in de buurt te wonen van het azc voor het opbouwen van een leven.

Individuele kenmerken en levensloop

Naast bovenstaande kenmerken van de woonomgeving kunnen ook individuele kenmerken een rol spelen in woonervaringen en het belang dat mensen hechten aan bepaalde zaken in hun woonomgeving. Individuele kenmerken zijn bijvoorbeeld leeftijd, opleidingsniveau of de aanwezigheid van kinderen in het huishouden. Zo zijn er jonge respondenten die graag in een stad wonen om daar gebruik te maken van opleidings- of werkmogelijkheden, en is het voor respondenten met kinderen belangrijk om een school voor hun kinderen in de buurt te hebben. Daarnaast kunnen levensloopgebeurtenissen, zoals het krijgen van kinderen, ervoor zorgen dat mensen

belangrijke zaken in hun woonomgeving anders gaan beschouwen of prioriteren. Dichter in de buurt van familie wonen wordt dan bijvoorbeeld belangrijker.

In dit onderzoek hebben wij mensen bevestigd die ondertussen al weer langere tijd in Nederland verblijven. Deze longitudinale component laat zien dat het simpelweg verstrijken van de tijd en het proces van het 'zich ergens vestigen' een rol heeft gespeeld in hoe respondenten betekenis geven aan voor hen belangrijke zaken in de woonomgeving. Verschillende respondenten konden vertellen hoe zij zich uiteindelijk thuis zijn gaan voelen in hun woonomgeving doordat zij zich gehecht hebben aan de woonplaats en daarbinnen een sociaal netwerk hebben opgebouwd. Dit wijst op de affectieve dimensie van thuis voelen. Het opbouwen van een leven in Nederland is dan ook niet alleen een proces van positieverwerving in de Nederlandse samenleving, in de zin van het volgen van onderwijs en deelname aan de arbeidsmarkt, maar ook een affectief en emotioneel proces.

Ervaringen met uitplaatsingsbeleid

Terugkijkend geven respondenten over het algemeen aan moeite gehad te hebben met het gebrek aan zeggenschap over waar zij in Nederland kwamen te wonen. Hoewel niet iedereen ontevreden was en kritiek op het uitplaatsingsproces samen kan gaan met tevredenheid met de woning en/of woonplaats, sloot de uitkomst van de koppeling volgens meerdere deelnemers niet aan bij wat er in het gesprek naar voren was gebracht. Het lijkt erop dat juist door het aangaan van het gesprek en het bespreken van voorkeuren en ambities mensen de hoop krijgen dat er naar ze geluisterd wordt, terwijl er in de praktijk veel meer zaken meespelen bij de koppeling aan een gemeente en de toewijzing van een woning.

Hoewel mensen in principe blij zijn dat zij een woning krijgen, geven verschillende personen aan dat de woning die zij kregen te klein was voor hun gezin, ver van familie lag, niet aansloot bij hun ambities op het gebied van werk of onderwijs, of niet in de regio van hun voorkeur was gelegen. Met name in de Eritrese groep kwamen voorbeelden langs van (alleenstaande) ouders met kinderen die geen aparte slaapkamer hadden of die in een wooncomplex woonden wat eigenlijk niet geschikt was voor kinderen. Dit bracht voor deze respondenten veel stress met zich mee.

Uit de kwantitatieve analyses blijkt verder dat veel Syriërs aangeven tevreden te zijn met de woning en de buurt waarin zij wonen. Tegelijkertijd geeft een op de zes respondenten aan stress te ervaren op het gebied van wonen en hangt de mentale gezondheid van mensen van Syrische afkomst significant samen met de tevredenheid met de woning en de buurt.

Een ander belangrijk punt van zorg dat respondenten naar voren brachten was de relatie tussen het krijgen van een woning en het hebben lopen van een gezinsherenigingsprocedure. Verschillende respondenten kregen een woning toegewezen die te klein was om de nog via gezinshereniging komende gezinsleden te huisvesten. Respondenten gaven aan dat (ervaren) beloftes van een grotere woning op een later moment niet ingelost werden en dat mensen langdurig wonen in een te kleine woning voor de nieuwe gezinssituatie.

Het weigeren van een aangeboden woning is vrijwel onmogelijk en bij weigering vervalt in principe ook het recht op opvang. Verschillende respondenten geven aan druk ervaren te hebben om een woning te accepteren waar zij niet achter stonden.

Doorstromen naar een andere woning is na het verkrijgen van de eerste woning de verantwoordelijkheid van de bewoner zelf, en is in de huidige krappe woningmarkt niet makkelijk en soms domweg onmogelijk, mede door een gebrek aan hulpbronnen. Hoewel de kwantitatieve analyses van dit onderzoek laten zien dat een groot gedeelte van de Syriërs de wens heeft om te verhuizen, is het aantal Syrische en Eritrese mensen in Nederland dat verhuisd is in de afgelopen jaren relatief laag.

Tegelijkertijd zijn respondenten zich bewust van de context van hoge instroom van asielmigranten, het woningtekort en de moeite die (andere) Nederlanders hebben met het vinden van een woning. Zij tonen begrip voor het feit dat niet altijd rekening kan worden gehouden met alle individuele omstandigheden, maar geven ook aan de procedure niet transparant te vinden. Respondenten zijn over het algemeen kritisch op de informatievoorziening die zij kregen tijdens het proces van koppeling aan een gemeente en woningtoewijzing. Er zijn verder aanwijzingen dat (niet altijd juiste) informatie over het huisvestingsproces rondgaat binnen de Syrische en Eritrese gemeenschappen, en daarnaast worden ervaringen met het krijgen van een woning onderling gedeeld en vergeleken, wat tot de perceptie kan leiden dat niet iedereen gelijk behandeld wordt.

Concluderend

Omdat verhuizen in de praktijk complex is vanwege de grote krapte op de woningmarkt is het des te belangrijker om statushouders zoveel mogelijk te plaatsen op een voor hen passende plek. Het beleid van Kansrijke Koppeling heeft tot doel om dit te realiseren, waarbij de focus met name ligt op arbeidsmarktparticipatie. Op basis van dit onderzoek kan gesteld worden dat het voor statushouders zelf eveneens erg belangrijk is om werk te hebben en om op een plek te wonen waar werkgelegenheid in de buurt is. Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat er verschillende andere zaken belangrijk zijn in de ogen van mensen afkomstig uit Syrië en Eritrea en dat het belang hiervan verschilt naar achtergrondkenmerken als leeftijd en gezinssamenstelling.

Uit de bevindingen van dit onderzoek komt naar voren dat respondenten graag zelf hadden willen bepalen waar zij zouden komen te wonen en wat voor hen een passende plek zou zijn geweest. Hoewel zij in gesprekken met COA hun voorkeuren hebben kunnen opgeven, werd hier in de beleving van respondenten vaak geen rekening mee gehouden. Uiteraard is het zo dat door de krapte op de woningmarkt (die sinds de aankomst van het in dit onderzoek bevraagde cohort alleen maar krappere is geworden) en de gemeentelijke taakstelling niet aan alle criteria voldaan kan worden maar aangezien uit dit onderzoek blijkt dat wonen van grote invloed is op allerlei processen die in verband staan met het opbouwen van een leven in Nederland zou het goed zijn meer rekening te houden met de persoonlijke situatie van statushouders. Tegelijkertijd is het belangrijk dat er geen valse verwachtingen gewekt worden over wat mogelijk is. Ook een transparanter toewijzingsproces zou hier aan kunnen bijdragen; mensen begrijpen nu vaak niet waarom sommigen wel in hun voorkeursplaats geplaatst worden en anderen niet. Onder de Eritrese groep leeft bijvoorbeeld de veronderstelling dat Syriërs vaker terecht komen in gewilde locaties. Meer rekening houden met de persoonlijke situatie, betere voorlichting, een transparant proces en verwachtingsmanagement zouden kunnen bijdragen aan een beter proces en minder ontevredenheid bij statushouders. Tegelijkertijd is de realiteit dat voorlopig het spanningsveld tussen de krappe woningmarkt en taakstelling enerzijds en maatwerk en aansluiten bij de individuele situatie van statushouder anderzijds.

Een hele andere optie, statushouders zelf een woning laten zoeken, vergroot de kans op misbruik door verhuurders. Uit onderzoek gedaan in België, waar statushouders na vergunningverlening maximaal vier maanden in de asielopvang mogen verblijven en daarna zelf een woning dienen te zoeken op een eveneens krappe woningmarkt, komt naar voren dat zij grote moeite hebben met het vinden van een woning en daarbij te maken krijgen met uitsluiting en wanpraktijken. Toch zou er geïnvesteerd kunnen worden in het zelf laten zoeken naar een woning, waarbij statushouders ondersteund kunnen worden en misbruik door verhuurders streng gecontroleerd wordt.

Als de locatie van het (laatste) azc waar mensen verbleven in de buurt lag van de uiteindelijke woonplaats, heeft dit in een aantal gevallen bijgedragen aan het goed landen in de gemeente, vanwege het al bekend zijn met de woonomgeving en/of door reeds opgebouwde sociale contacten. Het streven om asielzoekers zoveel mogelijk op te vangen in de regio van koppeling en in de buurt van de gemeente waar iemand uiteindelijk gaat wonen, zal door de invoering van de Spreidingswet vaker voorkomen, aangezien deze wet toeziet op een meer evenwichtige spreiding van de opvang van asielzoekers over Nederland.

Dit onderzoek laat duidelijk zien dat de woning en de woonomgeving belangrijk zijn voor de kwaliteit van leven. Huisvesting vormt een belangrijke basis en bron van stabiliteit in het leven van mensen en staat in verbinding met levensloopevenementen en met andere domeinen, zoals werk en inkomen, sociale contacten, en gezondheid. Wanneer de huisvestingssituatie niet op orde is, kan dit grote gevolgen hebben voor (het welzijn van) mensen. Bovendien hebben problemen rondom huisvesting niet alleen gevolgen voor het welzijn en de participatie van mensen in de Nederlandse samenleving, maar ook voor hun vertrouwen in de Nederlandse overheid. Hoewel dit net zo goed geldt voor andere bevolkingsgroepen, en statushouders in veel opzichten vergelijkbare wensen en voorkeuren als ook vergelijkbare problemen wat betreft wonen hebben, is het grote verschil hierbij echter dat statushouders hun leven nog helemaal moeten opbouwen, en in een voor hen nieuwe samenleving met andere normen en waarden en regels hun weg moeten vinden. In het algemeen starten nieuwkomers met minder kennis van het Nederlandse systeem en de woningmarkt en bezitten zij minder vaardigheden om deze te navigeren. Bovendien hebben zij ook (nog) minder toegang tot sociale en financiële hulpbronnen. Dat maakt hun positie en ervaring van de woonomgeving anders dan die van Nederlanders zonder vluchtelingenachtergrond.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), Kennisinstituut voor de rechtsstaat, is een onafhankelijk kennisinstituut dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC draagt bij aan behoud en verbetering van de rechtsstaat via het (laten) uitvoeren van kwalitatief hoog wetenschappelijk onderzoek. En door het aanbieden van gevraagde en ongevraagde kennis, verbeterpunten en (waar mogelijk) denkrichtingen.

Meer informatie:

www.wodc.nl