

Huisvesting

bijzondere doelgroepen

Zwolle

- Resultaatafspraken -

Deze resultaatafspraken zijn op 4 september 2008 overeengekomen tussen onderstaande partijen. Zij hebben daarbij gebruik gemaakt van de rapportage “Feiten en analyses” die in hun opdracht is gemaakt door de bureaus ORKA-advies en JongeHonden.

Gemeente Zwolle	* Dhr. H.J. Dannenberg (weth. Welzijn & Zorg) * Dhr. G.J.M. van Dooremolen (weth. Volkshuisvesting)
SWZ	* Dhr. E. Veenstra (directeur)
deltaWonen	* Dhr. G. Helbig (directeur; tot 1/12/2007) * Dhr. B. Schippers (vanaf 1/1/2008)
Openbaar Belang	* Dhr. G. Brouwer (directeur; vanaf 1/1/2008)
RIBW	* Dhr. E. Gritter (directeur; vanuit de instellingen)

4 september 2008

Het vergroten van het aanbod van vastgoed

In Zwolle lopen de wachttijden voor woningzoekenden op. Het totaal aantal toewijzingen buiten de woningzoeker om is de afgelopen jaren ongeveer gelijk gebleven en is in 2007 18,6%.

Uitsplitsing toewijzingen buiten de krant

Soort toewijzing	Aantal
Uitverhuizingen i.v.m. herstructurering en renovatie (sv-urgente)	127
Sociaal- en medisch urgente	173
Bijzondere doelgroepen/instellingen/2 ^e kans	52
Vluchtelingen	23
WVG	13
Overige	6
Totaal aantal toewijzingen in 2007 buiten de krant om	394

Volgens de prestatieafspraken uit 2005 mag het percentage toewijzingen buiten de krant om niet meer bedragen dan 20%. Vergeleken met andere steden is dit aan de lage kant.

De oorzaken van de oplopende wachttijden kan niet gevonden worden in de toewijzing aan bijzondere doelgroepen (dat zijn er de afgelopen jaren ongeveer 50 à 70 op jaarbasis), maar in de bovenmatige bevolkings- en economische groei van de stad Zwolle, het grote aantal toewijzingen van nieuwbouwwoningen aan studenten en ouderen met een zorgindicatie en het grote aandeel 'wensverhuizers'. Dat laatste blijkt onder andere uit de aanzienlijke toename van het weigeren van een aangeboden woning.

De komende jaren zal er –bij ongewijzigd beleid- een extra druk op de woningmarkt ontstaan door de toename van sv-urgente.

De kans voor een 'reguliere' woningzoekende op een goedkope nieuwbouwwoning loopt weliswaar terug, maar dat ligt niet aan bijzondere doelgroepen zoals die in ons onderzoek gedefinieerd worden.¹

Overzicht van de toewijzing van goedkope nieuwbouw huurwoningen in 2005 - 2007

Naar categorie / jaar	2005	2006	2007
Bijzondere doelgroep	10	11	0
Studenten	35	66	91
Seniorenwoningen	80	81	210
Reguliere woningzoekende	127	50	52
Overig	0	0	12
Totaal	270	208	365

¹ In dit project wordt onder de bijzondere doelgroep verstaan: mensen met een psychisch of psychiatrisch probleem, verslaafden, dak- en thuislozen, een combinatie hiervan, gehandicapten (verstandelijk of lichamelijk) en ouderen met een zorgindicatie. Deze laatste categorie wordt in dit project vaak apart gezien van de andere doelgroepen.

Op dit moment is er vanuit de instellingen een vraag naar ongeveer 750 extra eenheden voor de bijzondere doelgroep (excl. zorgwoningen voor ouderen). Corporaties geven aan dat zij voor de komende jaren 300 woningen in de pijplijn hebben zitten voor de bijzondere doelgroepen. Tussen de 150 en 210 daarvan zijn 'harde' plannen.²

Uit de inventarisaties en de gesprekken met partijen blijkt dat er op de korte termijn de volgende prioriteiten zijn:

- eengezinswoningen voor multiprobleemgezinnen
- Skaeve Huse voor extreme overlastgevers
- zelfstandige eenheden voor begeleid wonen
- reguliere woningen voor uitstroom uit voorzieningen

Wat betreft de zelfstandige woningen zijn instellingen op zoek naar woningen, met douche en toilet, met een gemeenschappelijke ruimte in het complex of in de buurt van het complex. Om de zorg zo efficiënt en optimaal mogelijk te kunnen leveren zijn geclusterde wooneenheden gewenst tussen de 16 en 24 eenheden.

Conclusie:

* er is een tekort aan huisvestingsmogelijkheden voor de bijzondere doelgroepen; voor een deel is dat een kwalitatief tekort³

* de huisvesting van bijzondere doelgroepen concurreert met reguliere woningzoekenden; als we senioren en studenten *niet* tot de bijzondere doelgroepen rekenen, dan is het beslag dat de bijzondere doelgroepen doen op de vrijkomende woningen, niet extreem groot;

* op de Zwolse woonladder ontbreekt duidelijk een aantal sporten.

1. De 'harde bouwplannen' die de corporaties voor de komende jaren in voorbereiding hebben ten behoeve van bijzondere doelgroepen (150 à 210 wooneenheden) worden volgens afspraak ontwikkeld en geleverd. De komende maanden stellen corporaties en gemeente in overleg het precieze aantal vast.

2. Partijen spannen zich in om van de overige 'zachte' plannen in voorbereiding (plusminus 500 eenheden) minstens de helft te realiseren. Daarbinnen zullen in ieder geval twee projecten van ieder 16 à 24 geclusterde eenheden gerealiseerd worden, één in 2012 en één in 2013. Het vastgoed wordt flexibel en aanpasbaar gerealiseerd. De doelgroep hoeft niet op voorhand vastgesteld te worden, maar kan in de loop van de planvoorbereiding bepaald worden. In de regel zal het per project om een homogene groep gaan (dus geen mix van doelgroepen).

De voortgang van deze afspraak wordt goed gemonitord en regelmatig geagendeerd voor bestuurlijk overleg tussen partijen. Als de doelstelling niet op schema ligt, maken partijen nieuwe afspraken over het opruimen van oorzaken en barrières en het plegen van extra inzet.

3. Als instellingen op de vrije markt vastgoed (willen) verwerven, zijn de corporaties bereid dit vastgoed aan te kopen c.q. over te nemen onder de volgende voorwaarden:

- * een verantwoorde financiële exploitatie is mogelijk;
- * meerjarig huurcontract;
- * de aankoop levert een bijdrage aan een evenwichtige spreiding van huisvesting

² We beschikken niet over de exacte locaties en plannings.

³ In bepaalde gevallen is het door een instelling geformuleerde tekort aan eenheden, geheel gelijk aan de vervangingsbehoefte.

voor bijzondere doelgroepen.

Een en ander voorlopig tot een maximum voor de drie corporaties gezamenlijk van 10 woningen per jaar. De gemeente zal waar nodig medewerking verlenen in de vergunningensfeer.

4. De geldende afspraak dat 20% van de vrijkomende huurwoningen buiten de krant om mag worden toegewezen, wordt als volgt gewijzigd:

- * de stadsvernieuwingsurgente worden voortaan apart beschouwd; de woningcorporaties komen met een voorstel voor maximering van het aantal stadsvernieuwingsurgente;

- * na het schrappen van de stadsvernieuwingsurgente blijft de 20% gehandhaafd.

Daardoor ontstaat er extra ruimte voor 'bijzondere doelgroepen'. De huidige prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties worden daar op aangepast.

Er is al enkele jaren brede – maar geen volledige - overeenstemming over de stelling dat er in Zwolle een voorziening nodig is voor extreme overlastgevers. Het gaat om een uiterste maatregel voor mensen die extreme overlast veroorzaken voor hun omgeving, - voorlopig niet in staat zijn zich aan te passen aan minimale woonregels en omgangsvormen en nauwelijks ontvankelijk zijn voor hulp of zorg.

Skaeve Huse⁴ zijn kleinschalige woonvoorzieningen als wooncontainers, woonboten, afgelegen boerderijen en portocabins met beperkte begeleiding voor de doelgroep. Een dergelijke voorziening zal ook de Herberg en andere voorzieningen ontlasten. Het streven is en blijft ook deze mensen op den duur een meer menswaardiger bestaan te geven dan mogelijk is in deze woonvorm. Elders in het land is hiermee ervaring opgedaan, ook in Kampen door deltaWonen. In de bijlagen van het rapport is dit concept nader uitgewerkt en zijn voorbeelden opgenomen.

5. Partijen zullen een Skaeve Huse- voorziening realiseren op een terrein niet te ver van de voorzieningen maar buiten bereik van de woonwijken.

De uitkomsten van een experiment door de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV) geven aan dat een omvang van 8-10 eenheden optimaal is; voorlopig daarop koersen.

Een werkgroep gaat in opdracht van het bestuurlijke overleg aan de slag met het opstellen van een plan van aanpak op basis van het projectplan (bijlagenboek)De proceskant (draagvlak, communicatie, locatiekeuze, politieke besluitvorming) krijgt veel aandacht in het PvA. Het bestuurlijk overleg stelt het PvA vast in het najaar van 2008. De planning koerst op locatiekeuze voorjaar 2009 en oplevering eind 2009.

De gemeente is eerstverantwoordelijke voor de locatiekeuze, de besluitvorming en de bijbehorende procedures. Corporaties verklaren zich bereid de Skaeve Huse te ontwikkelen en te exploiteren.

Zwolle sluit zich aan bij het landelijke netwerk ten behoeve van informatie-uitwisseling.

6. Voor de huisvesting en begeleiding van 'problematische gezinnen' zullen de komende jaren structureel 10 woningen ter beschikking zijn. Gemeente, SWZ en Leger des Heils zijn

⁴ Dit Deense woord staat voor 'bijzondere huizen' (voor bijzondere mensen). Mogelijke Zwolse varianten zijn: skiefwoning, butenwoning, rusthus, dugout's, bijkomkot, apartetent, wipwoning, wachtwoning.

op dit moment in overleg over een concrete locatie, die voor een aantal jaren gebruikt zou kunnen worden.

7. Bij de uitwerking van het recent overeengekomen project 'centrale toegang voor maatschappelijke opvang' wordt bekeken of ook de afstemming van vraag en aanbod van vastgoed in het project kan worden meegenomen.

Mogelijke overlast en leefbaarheid

Gedurende het gehele project kwam steeds weer een probleem, een dilemma op tafel bij het ter beschikking stellen van vastgoed: corporaties zijn van mening zijn dat de instellingen meer verantwoordelijkheid moeten nemen voor de overlastgevers onder hun klanten. De instellingen brengen daar tegen in dat zij niet in alle gevallen daar aan kunnen voldoen, bijvoorbeeld in de situatie dat een klant is uitbehandeld en – al dan niet terecht geen indicatiestelling meer heeft.

8. Bij iedere samenwerking tussen partijen gelden de volgende afspraken:

- * partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een goede balans tussen het belang van de cliënt en de belangen van de omwonenden. De belangen van de samenwerkende instituties zijn te allen tijde ondergeschikt aan die van cliënten en omwonenden;
- * de corporaties stellen in overleg met instellingen criteria (lees: voorwaarden voor huisvesting) op waarbij duidelijk is wat – in een samenwerkingstraject – de verantwoordelijkheden van de instellingen zijn en wat er van hen verwacht wordt op het gebied van voorkomen en bestrijden van overlast en het leveren van zorg en diensten;
- * partijen zijn bereid tot, en gezamenlijk verantwoordelijk voor een open communicatie met omwonenden;
- * afspraken worden vastgelegd in 'driehoekscontracten', contracten tussen drie partijen: verhuurder, huurder én hulpverlener (bijlagenboek);
- * partijen communiceren proactief naar elkaar;
- * als indicatiestelling en daarmee behandeling cq. begeleiding stopt, is de voormalige cliënt weer 'gewone burger'. Als echter het stop zetten van indicatie en behandeling achteraf gezien ongewenst blijkt, bijvoorbeeld omdat de cliënt terugval vertoont en daardoor voor overlast zorgt, maken partijen afspraken over verantwoordelijkheden. In eerste instantie is het aan de instellingen om in gezamenlijk overleg een maatwerkoplossing te formuleren, passend binnen wettelijke kaders. Ook het maatschappelijk werk en Team VIA (bemoeizorg) kunnen hierin een rol spelen. Als een huishouden of persoon ondanks alles toch nog tussen wal en schip dreigt te vallen, zal het Team Bijzondere Doelgroepen van de gemeente naar een oplossing zoeken.

De regio

In een workshop met partijen uit de regio is gesproken over een mogelijke bijdrage die corporaties en gemeenten in de regio zouden kunnen spelen, vooral bij het bieden van 'uitstroommogelijkheden' uit de Zwolse voorzieningen. Er zijn op dat vlak hier en daar afspraken gemaakt tussen partijen en op concrete projecten wordt samengewerkt, maar dat kan uitgebreider.

9. Een vertegenwoordiging van het Bestuurlijk Overleg huisvesting bijzondere doelgroepen gaat onder aanvoering van een collegelid een gesprek aan met de gedeputeerde van de provincie. Doel: inzet en verantwoordelijkheid van provincie bij het maken van regionale en lokale prestatieafspraken vergroten en ervoor zorgen dat er aandacht komt voor huisvesting in de regio van bijzondere doelgroepen.

10. In het najaar van 2008 wordt in een bestuurlijk vervolg gegeven aan de regioworkshop van 5 juni jl. Naast het maken van bestuurlijke afspraken, wordt ook ingezet op het gezamenlijk met de provincie organiseren van een regionale 'markt' voor gemeenten, corporaties en instellingen waar vraag en aanbod elkaar ontmoeten en waar 'deals' tot stand kunnen komen over concrete projecten. Aan de provincie wordt gevraagd of zij dergelijke projecten financieel wil steunen of trekken.

11. De corporaties gaan in 2009 na of de bestaande afspraken die met regiocorporaties zijn gemaakt over de uitstroom vanuit de Vrouwenopvang en de Herberg, voldoende worden nagekomen.

Beperken instroom

Spreekt voor zich dat voorkomen vele malen beter en ook goedkoper is dan genezen. Partijen zullen een maximale inspanning leveren om te voorkomen dat probleemhuishoudens in een spiraal naar beneden terecht komen: snel problemen signaleren en aanpakken. De Zwolse schuldhulpverlening is –mede dankzij het Rijk- goed op orde. Echter niet alle hulpverleners in het veld zijn voldoende op de hoogte.

12. De gemeente garandeert dat de voorziening voor schuldhulpverlening op orde en op sterkte blijft.

13. De afdeling Schuldhulpverlening van de gemeente Zwolle zal 1x per jaar een informatiebijeenkomst/scholing verzorgen voor (nieuwe) hulpverleners van de diverse instellingen.

14. De drie woningcorporaties zullen – voor zover dat nog niet is gebeurd – een adequate systematiek ontwikkelen en toepassen voor het snel signaleren en aanpakken van problemen met o.a. huurschuld.

Uitstroom

Voor de uitstroom hebben de instellingen 173 woningen ter beschikking. Daarnaast kunnen zij gebruik maken van een quotum dat de corporaties jaarlijks ter beschikking stellen. Dit aantal is voor 2008 vastgesteld op 73 zelfstandige woningen voor de gezamenlijke instellingen. In kwantitatief opzicht is dit voldoende. Er is –naast een kwalitatief vraagstuk– een probleem met de uitstroom van huishoudens die al vaker het huis uit zijn gezet en opnieuw bij de corporaties aankloppen. Deze huishoudens stromen minder snel uit de speciale voorzieningen.

15. Corporaties stellen gezamenlijk en na overleg met relevante instellingen 1x per jaar quota vast voor zelfstandige woningen ten behoeve van uitstroom. Als er gedurende het jaar goede redenen zijn om de quota uit te breiden, dan is dat bespreekbaar. In alle gevallen blijft het totaal binnen de bandbreedte van 20%.

Als een woning weer vrij komt, gaat die woning terug naar de corporatie voor reguliere verhuur, tenzij anders wordt overeengekomen (dat laatste b.v. als is overeen gekomen dat de instelling over een vast of misschien zelfs groeiend aantal woningen voor haar cliënten kan beschikken).

Als de behandeling en begeleiding van een cliënt is afgerond, krijgt hij in principe een regulier huurcontract in de betreffende huurwoning (mits cliënt alleen in de woning woont).

Concentratie en spreiding

Zwolle Zuid en Stadshagen zouden onevenredig zwaar belast worden met huisvesting voor bijzondere doelgroepen. Objectieve informatie over concentratie van voorzieningen en woningen voor bijzondere doelgroepen is echter niet voorhanden, maar wel gewenst.

16. De digitale kaart plus databestand wordt conform het projectvoorstel in het bijlageboek verder uitgewerkt en beheerd door de gemeente. Eind 2008 klaar, inclusief afspraken over toegang, beschikbaarheid, gebruiksdoel en privacy.

17. Corporaties en instellingen leveren adressen en doelgroep aan van alle ‘speciaal’ vastgoed (hostels, geclusterde woonvoorzieningen e.d.). Daarnaast alle adressen van individuele woningen waar instelling en corporatie een ‘driehoekshuurcontract’ hebben gesloten met een cliënt. De woningen die beschikbaar zijn gesteld voor uitstroom (en waar nog behandeling of begeleiding wordt verleend) en de woningen waar een cliënt woont die ambulante hulp ontvangt, worden alleen naar adres, niet naar gebruiker geregistreerd. Instellingen die hier niet aan willen voldoen en waarvan de argumenten door gemeente en/of corporatie als onvoldoende steekhoudend worden bestempeld, kunnen als uiterst drukmiddel worden uitgesloten van de quota-afspraken.

18. De digitale kaart is eind 2008 klaar voor gebruik. Op basis daarvan zullen partijen (onder regie van de gemeente) voor de zomer van 2009 aangeven waar in de stad (ongewenste) concentraties aanwezig zijn of dreigen te ontstaan. Instellingen geven aan welke ‘locatiefactoren’ van belang zijn voor de verschillende categorieën voorzieningen. Vervolgens maken partijen in de tweede helft van 2009 afspraken over spreiding.

Het creëren van draagvlak en omgaan met communicatie

Het is belangrijk om per situatie maatwerk te leveren. Het eindrapport bevat een eerste aanzet voor een indeling in categorieën. Per categorie worden protocollen voorgesteld over de manier van communiceren, uitgesplitst naar type voorziening die gerealiseerd wordt. Instellingen zullen meer dan tot nu toe bereid moeten zijn om vooraf en tijdens het realiseren en exploiteren van een voorziening open te communiceren met de buurt.

19. De aanzet voor communicatie bij omstreden woonvoorzieningen in rapport en bijlageboek van het project huisvesting bijzondere doelgroepen wordt in 2009 uitgewerkt door een werkgroep van communicatiemedewerkers en 'wijkwerkers' vanuit de partijen.

“ De maatschappij wordt steeds ingewikkelder. Niet iedereen kan zichzelf redden. Het kan iedereen zomaar overkomen. Iedere Zwollenaar heeft recht op een dak boven het huis, hulp bij problemen en terugkeer in de maatschappij. We gaan deze groepen niet achter de hekken stoppen. We zorgen voor redelijke spreiding over de stad en maken goede, strenge afspraken en regels over mogelijke overlast. In de praktijk valt het overigens vaak erg mee.” Deze kernboodschap staat centraal tijdens een publiekscampagne.

20. Genoemde werkgroep maakt een voorstel voor het opzetten van een publiekscampagne. Denk aan ambassadeurs, nieuwjaarstoespraak burgemeester, prijsvragen etcetera. Uitvoering in 2009. Ervaring in andere steden leert dat voor een dergelijke aanpak ongeveer € 100.000,- nodig is; eventueel aangevuld met sponsorgelden.

21. Lessen in goede communicatie met burgers; professionals en politici voorbereiden op de heftige reacties die het plaatsen van een 'omstreden voorziening' bij burgers teweeg kan brengen. De organisatie van deze training is in handen van genoemde werkgroep.

Bestuurlijke- en werkprocessen

Met het vaststellen van deze resultaatafspraken zijn we er niet. Het is nodig dat de uitvoering en implementatie nog enige tijd goed gevolgd wordt.

22. Het bestuurlijk overleg blijft bestaan, in ieder geval tot eind 2009 en komt twee keer per jaar bij elkaar. Het BO stelt een projectleider aan voor 6 uur per week met als taak:

- voortgang van deze resultaatafspraken regisseren en monitoren;
rapporteren aan BO
- secretaris van BO
- in opdracht van BO voor specifieke projecten regie voeren, bemiddelen,
knelpunten oplossen

23. Aan het reguliere bestuurlijke overleg tussen gemeente en woningcorporaties wordt standaard het agendapunt 'stand van zaken project huisvesting bijzondere doelgroepen' toegevoegd. De wethouder welzijn/zorg en de projectleider schuiven beiden bij dit agendapunt aan, behalve als er niets geagendeerd is.

24. De gemeente is en blijft de 'brievenbus' voor bijzondere huisvestingprojecten. De gemeente zorgt voor volledige informatieverspreiding, regie en voorbereiding van mening- en besluitvorming binnen de gemeente. Corporaties en gemeente bespreken de wenselijkheid van één gezamenlijke brievenbus.