

# Aanvullende maatregelen maatschappelijke opvang centrumgemeente Haarlem

## 1. Inleiding

Ook in de regio Haarlem heeft een onacceptabel hoog aantal mensen geen (eigen) woonplek, in de opvang, noodopvang of elders. Het is hoopvol dat het kabinet onderschrijft dat er meer nodig is om het aantal daklozen te laten dalen. De urgentie van een gezamenlijke aanpak en extra maatregelen onderschrijven wij. Deze maatregelen moeten onder meer leiden tot meer betaalbare woningen om daklozen een nieuwe start te geven en meer geld om kwetsbare daklozen ondersteuning te bieden. **De grens van wat we als regio kunnen oplossen is bereikt**; de financiële middelen zijn ontoereikend. De oplossingen liggen steeds vaker **buiten de regionale invloedsfeer**.

De gemeenten en partners in onze regio beoordelen de maatregelen die het kabinet noemt in haar brief zeker als ondersteunend aan het terugdringen van dakloosheid. Wij dienen dan ook graag een voorstel in voor aanvullende maatregelen in 2020 en 2021 in onze regio. Wij benadrukken echter ook dat wij van mening zijn dat **deze maatregelen onvoldoende bijdragen aan grootschalige, tijdige en structurele oplossingen**; daarvoor zijn **de financiële tekorten te hoog** en is **de woningnood te groot**. De extra maatregelen, maar ook de huidige ingezette maatregelen, kunnen alleen uitgevoerd worden als hier ook daadwerkelijk financiële middelen voor komen. Als het tekort niet op de korte termijn wordt ingelopen zijn wij als regio genoodzaakt om op termijn scherpe keuzes te maken in ons beleid. Dit heeft direct gevolgen voor het huidige voorzieningenniveau. Het risico bestaat dat we door het groeiend tekort op termijn juist minder kunnen doen voor deze doelgroep i.p.v. meer. Hiernaast willen wij de kanttekening plaatsen dat door de korte termijn de afstemming met de regio en de zorgaanbieders vooral per mail is gebeurd. In een later stadium wordt het plan verder geconcretiseerd en waar nodig in overleg met regiogemeenten en zorgaanbieders bijgesteld.

Haarlem is centrumgemeente, wat betekent dat Haarlem budgethouder en opdrachtgever is voor de maatschappelijke opvang in de regio IJmond, Zuid Kennemerland en Haarlemmermeer. Dit betreft de maatschappelijke opvang in Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Velsen en Zandvoort. Het beleid voor de maatschappelijke opvang maakt onderdeel uit van het regionale Beleidskader opvang, wonen en herstel 2017-2020, waarin drie ambities - een preventie-offensief, iedereen een hersteltraject op maat, zelfstandig thuis wonen versterkt - centraal staan.

### Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden op hoofdlijnen de ingezette maatregelen beschreven. In hoofdstuk drie schetsen wij de huidige knelpunten en het acute tekort, in hoofdstuk 4 gaan wij in op de extra maatregelen voor 2020-2021. In het laatste hoofdstuk is de begroting op hoofdlijnen terug te vinden.

## 2. Ingezette maatregelen om dak en thuisloosheid tegen te gaan

Als regio zijn wij al lange tijd actief bezig om de dak- en thuisloosheid tegen te gaan. Wij zetten ons al jaren actief in om de uitstroom uit de maatschappelijke opvang te vergroten. Dit doen we enerzijds door in te zetten op preventie en door de dienstverlening te verbeteren en anderzijds door het organiseren van zoveel mogelijk uitstroom mogelijkheden.

### 2.1 Preventie en ingezette dienstverlening:

In onze regio wordt actief ingezet op preventie van huisuitzettingen en /of vroegsignalering van schulden. Het gaat hierbij om het oppakken van aangeleverde achterstanden op de zorgverzekering, de huur, energie, water, en/of gemeentelijke belastingen. Zo kunnen we voorkomen dat deze achterstanden tot problematische schulden gaan leiden.

In onze regio zijn de grootschalige slaapzalen al in 2015 afgeschaft en heeft er een verbetering van de accommodaties plaatsgevonden. Bestaande accommodaties zijn gedifferentieerd naar subgroepen zoals jongvolwassenen, alleenstaanden, gezinnen. De faciliteiten zijn sterk verbeterd en gericht op herstel.

Nadat de cliënt in de maatschappelijke opvang is geplaatst wordt een traject opgestart. Uitgangspunt binnen de keten is dat mensen de gepaste zorg krijgen, ongeacht de doelgroep en opvanglocatie. Door middel van een trajectplan worden doelen en stappen vastgelegd die leiden tot de plek waar iemand, gezien zijn perspectief, het best past. Deze werkwijze wordt ook ingezet voor mensen die gebruik maken van de winternoodopvang.

Samen met schuldhulpverlening wordt gewerkt een sluitende aanpak voor MO-cliënten met schulden. Er is een intensieve samenwerking gestart tussen de toegang voor de maatschappelijke opvang en Werk en inkomen. Sinds 2017 kunnen dak en thuislozen bij één loket terecht voor de aanvraag van een bijstandsuitkering en overige vragen m.b.t. de bijstand en zij (waar mogelijk) meteen kunnen worden geholpen tijdens deze spreekuren. In het algemeen constateren we dat dankzij deze samenwerking, dak- en thuislozen beter, sneller en meer maatwerkgericht worden geholpen bij hun aanvraag voor een briefadres en uitkering.

### 2.2 Inzet uitstroommogelijkheden:

Samen met de corporaties streven wij naar een evenwichtig aantal sociale huurwoningen dat jaarlijks bij voorrang aan bijzondere doelgroepen (zoals cliënten van de maatschappelijke opvang) wordt aangeboden. In de drie sub-regio's (Haarlemmermeer, Zuid-Kennemerland en IJmond) zijn daarvoor afspraken gemaakt met de woningcorporaties waarbij gebruik wordt gemaakt van driehoekscontracten. Voor jongere daklozen zijn meerdere kleinschalige woonprojecten lijkend op Kamers met Kansen gestart en wordt een tussenvoorziening gerealiseerd. Dat zijn voorzieningen waarbij jongeren worden voorbereid om weer zelfstandig te gaan wonen. Voor economisch daklozen is in november 2019 in onze regio de pilot "Onder de Pannen" gestart. Met Onder de Pannen kunnen daklozen die een (slaap)kamer 'over' hebben, deze legaal verhuren aan een stadsgenoot die even zonder thuis zit. Denk aan mensen die door verlies van hun baan of door een echtscheiding tijdelijk geen

onderdak hebben. Allemaal voorbeelden van acties om de uitstroombmogelijkheden uit de opvanginstellingen te vergroten. Ten slotte wordt met gemeenten en woningcorporaties in de regio gewerkt aan een Pact om een evenwichtige verdeling van uitstromers uit instellingen (maatschappelijke opvang en beschermd wonen) over de regio te realiseren.

### *2.3 Aanpak opvang dak- en thuislozen en verwarde personen op Schiphol*

Hiernaast heeft onze regio te maken met de problematiek rond Schiphol. Schiphol trekt van oudsher dak- en thuislozen aan. Sinds 2015 is de sociale problematiek, van het aantal mensen met verward gedrag uit binnen en buitenland, op Schiphol fors toegenomen. Omdat het overgrote deel van de dak en thuislozen afkomstig is uit andere delen van Nederland of uit het buitenland, is het belangrijk dat deze mensen zo snel mogelijk worden toegeleid naar de plek waar de kans op herstel het grootst is. Het aantal dak- en thuislozen in onze regio overstijgt hiermee flink de norm die op basis van het aantal inwoners verwacht kan worden. Inmiddels is er een effectieve aanpak ontwikkeld waarbij mensen met verward gedrag zo snel mogelijk worden doorgeleid naar de juist ondersteuning buiten Schiphol, dit kan binnen onze regio maar is meestal buiten onze regio. Deze aanpak **met effect op landelijke schaal** wordt tot 2021 bekostigd door Schiphol, Haarlem en het ministerie van J&V.

## **3. Knelpunten regio IJmond, Zuid Kennemerland en Haarlemmermeer**

De afgelopen jaren heeft Haarlem als centrumgemeente verschillende maatregelen getroffen om de dak- en thuislozen problematiek terug te dringen en mensen zo snel mogelijk uit te laten stromen naar een passende plek. Ook onze regio ziet net als de G4 een toename in de dak- en thuislozen problematiek en een verzwaring van de doelgroep. Zelfs nu in de winterperiode de capaciteit voor alleenstaande daklozen is verhoogd, blijft de druk op de opvang hoog. Voor gezinnen, vrouwen met kinderen, jongeren en een aantal zeer kwetsbare personen wordt te allen tijde noodopvang aangeboden bij commerciële aanbieders (hotels en vakantieparken). Op deze manier voorkomen wij dat mensen ongewild op straat slapen. Hiernaast heeft onze regio te maken met de problematiek rond Schiphol, zoals hierboven al is aangegeven.

Door de toename van het aantal daklozen, de verzwaring van de doelgroep en de extra maatregelen die gemeente Haarlem de afgelopen jaren al heeft ingezet, (zoals zorgtoeleiding op Schiphol, alternatieve opvang, uitbreiding begeleiding, winternoodopvang met begeleiding, Onder de pannen, preventie huisuitzettingen), zijn de uitgaven in onze regio fors hoger dan het ontvangen budget vanuit het Rijk. De gemeente Haarlem heeft al jaren een tekort. In 2019 heeft de gemeente Haarlem €7.541.784 euro ontvangen via de decentralisatie uitkering Maatschappelijke opvang. De uitgaven in 2019 waren 3 miljoen hoger. Dit tekort is inclusief de eenmalige extra bijdrage van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Na 2020 loopt de extra bijdrage van het ministerie af en stijgt het tekort structureel naar 3,3 miljoen. De regio kan dit tekort niet blijven bekostigen.

### **3.1 Acuu tekort van onze regio**

Het huidige beleid is dat niemand ongewenst op straat slaapt. De kans bestaat dat we door de beperkte financiële middelen op termijn scherpe keuzes moeten maken in ons beleid. Dit

heeft direct consequenties voor de al ingezette maatregelen om dak- en thuislozen tegen te gaan.

**Budget:** 3.000.000 euro

**Realisatie:** per direct

**Resultaat:** voorkomen dat mensen ongewenst op straat slapen en gebruik kunnen maken van het huidige voorzieningen niveau.

## 4. Extra maatregelen 2020 of 2021

Naast het tekort moeten we helaas ook constateren dat de huidige ingezette maatregelen niet voldoende zijn om het aantal daklozen terug te dringen. Door de ketenpartners wordt aangegeven dat de grenzen van de opvangcapaciteit bereikt zijn en er geen uitzicht bestaat op spoedige verandering van die situatie. Vanaf 2020 zouden we graag inzetten op een aantal aanvullende maatregelen. Deze maatregelen sluiten aan bij ons beleidskader Opvang wonen en herstel en de wensen voor verbetering zoals opgenomen in het onderzoek van Valent (voorheen de federatie opvang) : <https://www.valente.nl/nieuws/ombouwen-nachtopvanglocaties-voor-dakloze-mensen-dringend-nodig/>

In dit hoofdstuk zijn de maatregelen opgenomen om de dak- en thuisloosheid terug te dringen. Een aantal van deze maatregelen waren al onderdeel van het huidige beleid, maar we willen grootschaliger en steviger hierop inzetten. Om deze maatregelen uit te voeren is wel extra budget nodig. Immers: de huidige financiële situatie biedt geen ruimte voor deze extra maatregelen.

### 4.1 Doel: Sneller passende ondersteuning en opvang voor dak en thuislozen:

#### *Extra inzet op Schiphol*

Er is een effectieve aanpak ontwikkeld om mensen met verward gedrag op Schiphol zo snel mogelijk door te leiden naar de juiste ondersteuning. Dit kan binnen onze regio zijn, maar veel vaker worden mensen buiten de regio toe geleid naar passende zorg en ondersteuning. Door een toename van de sociale problematiek op Schiphol zijn de kosten voor de aanpak van deze problematiek gestegen. Deze aanpak wordt tot en met 2020 bekostigd door Schiphol, Haarlem en het ministerie van J&V. Met het ministerie van J&V en het ministerie van VWS is overeenstemming bereikt voor eenmalige financiering voor de jaren 2019 en 2020. De verwachting was dat met de totstandkoming van de verdeelmodellen voor de middelen van het sociaal domein een structurele oplossing voor financiering vanaf 2020 gevonden zou worden. In september 2018 en mei 2019 zijn al gesprekken gevoerd met de VNG en het ministerie van VWS over financiering door middel van een status aparte voor Schiphol. Inmiddels heeft VWS aangegeven dat de aanpak op Schiphol niet meegenomen kan worden in de verdeelmodellen Sociaal Domein. De doordecentralisatie van maatschappelijke opvang is eveneens uitgesteld. Hierdoor is de structurele financiering voor de aanpak op Schiphol vanaf 2021 onzeker. Gezien de positieve resultaten op **landelijke schaal** voor de betrokken doelgroep, is van belang dat de aanpak van dak- en thuislozen en mensen met verward gedrag op Schiphol ook na 2020 kan worden voortgezet.

**Budget:** (door het wegvallen van de financiering) : €500.000

**Realisatie:** vanaf 2021

**Resultaat:** Dak- en thuislozen op Schiphol worden sneller naar de juiste ondersteuning en opvang begeleid

### *Flexibele woonschil*

In onze regio willen we graag panden die tijdelijk leegstaan gaan inzetten als flexibele woonschil voor mensen die met spoed woonruimte zoeken. Kosten die hieraan zijn verbonden zitten vooral in sociaal beheer en het verhuur klaarmaken.

**Budget sociaal beheer:** €50.000,-

**Budget verhuur klaarmaken:** hangt af van beschikbare locatie maar minimaal €100.000,-

**Realisatie:** in de loop van 2020

**Resultaat:** flexibele woningen

### **4.2 Doel Uitstroom bevorderen**

#### *Uitbreiding van de trajectbegeleiding aan (economisch) daklozen.*

Met ingang van 1 juni 2019 is in Haarlem gestart met een pilot met trajectbegeleiding aan economisch daklozen. Onder economisch daklozen verstaan we mensen die voornamelijk op het gebied van huisvesting niet zelfredzaam zijn en niet terug kunnen vallen op voorliggende voorzieningen en/of eigen sociale netwerk. De woonvraag is bij deze groep leidend, van andere Oggz-problematiek als verslaving, psychiatrie is bij deze groep (nog) geen sprake. De realiteit leert dat dit het deze groep niet lukt om op eigen kracht de opvang te verlaten. Hierdoor verblijven mensen langer in de opvang dan nodig. Trajectbegeleiding draagt bij aan snellere uitstroom. Momenteel kunnen 13 van de cliënten/ gezinnen gebruik maken van deze begeleiding. Graag zouden we deze mogelijkheid willen uitbreiden voor de hele doelgroep in de gehele regio.

Uitbreiding begeleiding gericht op uitstroom o.a. in de noodopvang. De begeleiding in de noodsituatie (commercieel verblijf) is niet voldoende. Ook voor de dak- en thuislozen die in hotels en vakantiehuisjes zitten moet het mogelijk zijn om extra begeleiding te krijgen. Dit is door het tekort niet altijd mogelijk.

**Budget:** De verwachte extra kosten zijn €200.000,- per jaar voor economisch daklozen.

**Budget:** Trajectfinanciering noodopvang: €200.000,-

**Realisatie:** Per direct

**Resultaat:** Door iedereen een traject aan te bieden kan de huidige doelgroep sneller uitstromen, mits er huisvesting beschikbaar is.

#### *Omvormen van de huidige nachtopvang naar 24 uren opvang*

De nachtopvang in deze regio bestaat uit twee locaties. De gebruikers van de nachtopvang moeten 's ochtends hun kamer verlaten. Op één locatie is een dagopvang waar alle dak- en thuislozen gebruik van kunnen maken. Wij zouden graag deze vorm van nachtopvang willen ombouwen naar een 24 uren opvang. Hoewel de grote slaapzalen al jaren geleden zijn afgeschaft is er wel een tekort aan eenpersoonskamers. De verwachting is dat door het bieden van eenpersoonskamers en 24 uren opvang cliënten sneller de volgende stap in het proces kunnen zetten en hierdoor eerder uitstromen.

**Budget:** De verwachte kosten: €250.000 structureel voor begeleiding en €400.000 verbouwing (€900.000).

**Realisatie:** Start 2021

**Resultaat:** Meer rust voor cliënten, mensen kunnen beter slapen, kunnen ook denken over

hun toekomst, minder conflicten, op den duur minder inzet van personeel voor beheersing en ordebewaking.

#### *Starten pilot inzet vliegende brigade ervaringsdeskundigheid*

De ketenpartners maken al gebruik van ervaringsdeskundigen, maar zouden dit willen uitbreiden in een vliegende brigade ervaringsdeskundigheid. De kwetsbare doelgroep én de professionals kunnen een beroep doen op de inbreng en ondersteuning van ervaringsdeskundigen. De vliegende brigade krijgt een rol in het overbruggen van de systeemwereld en de leefwereld, constructief vanuit het perspectief van de kwetsbare burger. Dit draagt bij aan herstel en uitstroom. Ook willen ervaringsdeskundigen kunnen inzetten als 'buddy' in de maatschappelijke opvang.

**Budget:** €75.000 per jaar (€150.000 totaal)

start projectteam, intervisie en bijscholing, tegemoetkoming/betaling ervaringsdeskundigen monitoring

**Realisatie:** per 1 mei 2020

**Resultaat:** De huidige dienstverlening voor de doelgroep dak- en thuislozen sluit waar mogelijk beter aan op de doelgroep. Dit draagt bij aan een snellere uitstroom en kan terugval voorkomen.

#### *Toewijzing woningen in de regio (regio Haarlemmermeer)*

We willen de urgentiecommissies in onze regio moeten beter ondersteunen bij het inschatten of er sprake is van (verborgen) GGZ-problematiek bij een urgentie-aanvraag. Daarnaast hebben de wijkconsulenten van corporaties baat bij kennis en kunde van ggz problematiek bij het zorgdragen van het goed leefbaar houden van complexen en wijken. We willen een pilot starten waarbij een ggz-professional beschikbaar is voor corporaties die kan ondersteunen in beleid en uitvoeringspraktijk m.b.t. deze kwetsbare burgers.

**Budget:** €50.000

**Realisatie** per 1 januari 2021

**Resultaat:** Eerder signaleren van psychische kwetsbaarheid bij huurders en (tijdige) toeleiding naar adequate/gespecialiseerde hulp/ondersteuning. Hiermee wordt escalatie en mogelijk huisuitzetting (door overlast, onveilige situaties, huurachterstanden) voorkomen

### **4.3 Een passende plek voor moeilijk plaatsbare cliënten**

Uit een eerder onderzoek door de veldregisseur OGGZ Wmo-regio Haarlem en een onderzoek door vier grote zorgaanbieders (HVO-Querido, RIBW K/AM, Leger des Heils, GGZ inGeest) in 2018 naar de omvang en aard van de woonvraag komt naar voren dat er een grotere diversiteit in het aanbod van woonvormen en begeleiding nodig is. Met de ketenpartners is een overzicht opgesteld van moeilijk plaatsbare mensen in de regio. Het gaat om cliënten die veel capaciteit van de zorgaanbieders vragen, maar die wij in onze regio onvoldoende zorg kunnen bieden. Het beeld van de 'moeilijk plaatsbare mensen' op de lijst is zeer divers. Het gaat om mensen met en zonder verslaving, met en zonder psychiatrische problematiek en met en zonder LVB. Bij velen is sprake van gedragsproblematiek. Wij willen graag een groter diversiteit van het aanbod organiseren door bijvoorbeeld in te zetten op: *Samen Sterk Wonen* -> langdurig zorgafhankelijke mensen en hun betrokken naasten richten een woongemeenschap in zelfbeheer op.

*Community Living* -> een nieuw woonconcept waarbij reguliere huurders en huurders met een psychosociale/psychiatrische kwetsbaarheid gemengd in één gebouw (zelfstandig) wonen.

*Skæve Huse*: voor de meest complexe (Lvb, psychiatrie, verslaving) cliënten die niet in groepsverband kunnen wonen

*Domus Plus*: 24 plekken voor meest complexe (Lvb, psychiatrie, verslaving) cliënten. Stichtingskosten Domus plus voor 24 plekken 2,4 miljoen , zal pas na 2021 gerealiseerd kunnen worden, door de bezwaren etc.

*Extra mogelijkheden voor Kamers met kansen en Onder de pannen*

Realisatie: 2021 en verder. De realisatie is ook afhankelijk van het vinden van een geschikte en betaalbare locatie.

*Perron 18*: tussenvoorziening voor jongvolwassenen.

**Budget** Alternatieve voorzieningen: €800.000 (is geraamd exploitatie tekort per jaar)

**Realisatie**: vanaf 2020

**Resultaat**: - Voorkomen recidive van dakloosheid en van het langdurige verblijf in de nachtopvang.

## 5. Begroting (extra) maatregelen

1	<b>Huidig tekort</b>	€3.000.000
2.	<b>Sneller passende ondersteuning en opvang voor dak en thuislozen</b>	
	<i>Extra inzet op Schiphol</i>	€500.000
	<i>Flexibele woonschil</i>	€150.000
3.	<b>Uitstroom bevorderen</b>	
	<i>Uitbreiding van de trajectbegeleiding aan (economisch) daklozen</i>	€400.000
	<i>Omvormen van de huidige nachtopvang naar 24 uren opvang</i>	€900.000
	<i>Starten pilot inzet vliegende brigade ervaringsdeskundigheid</i>	€150.000
	<i>Toewijzing woningen in de regio (regio Haarlemmermeer)</i>	€50.000
4.	<b>Een passende plek voor moeilijk plaatsbare cliënten</b>	
	<i>Bijvoorbeeld, tussenvoorziening, Community Living etc.</i>	€800.000
	<b>Totaal</b>	€5.950.000