

Gewoon wonen

Passend wonen voor bijzondere doelgroepen in Haarlem



Advies Taskforce huisvesting bijzondere doelgroepen
Gemeente Haarlem
september 2019

Inhoud

Inhoud	1
Samenvatting.....	3
Inleiding	4
Paragraaf 1 Bestuurlijke opdracht	5
Paragraaf 2 Bijzondere doelgroepen	5
2.1. <i>Bijzondere doelgroepen</i>	5
2.2. <i>Kwantitatieve woonvraag bijzondere doelgroepen</i>	6
Paragraaf 3 Passend wonen: woningtypologieën en betaalbaarheid	8
3.2. Kwalitatieve woonbehoefte	8
3.2.1. <i>Algemene woonbehoefte: compacte woningen</i>	8
3.2.2. <i>Aanvullende woonbehoefte</i>	8
3.2.3. <i>Woonbehoefte in cijfers</i>	9
3.3. Betaalbaarheid	9
Paragraaf 4 Duurzaam woonsucces.....	10
4.1. Gewoon wonen in de wijk	10
4.2. Stabiele woonomgeving	11
4.3. Begeleiding	11
4.4. Magic mix.....	11
4.4.1. <i>Spikkelen of clusteren?</i>	12
4.4.2. <i>Beheer</i>	13
Paragraaf 5 Toegang en preventie	13
5.1. Toegang tot de voorzieningen.....	13
5.2. Preventie	13
Paragraaf 6 Interventies.....	15
6.1. Nieuwbouwmogelijkheden Haarlem	15

6.2	Gemeentelijk vastgoed	16
6.2.	Zorgvastgoed	16
6.3.	Woonruimte claimen in nieuwbouw en projectontwikkeling	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
6.4.	Contingentenregeling	17
6.4.1.	<i>Inzet van de contingentenregeling i.r.t. Taskforce</i>	17
	Afkortingenlijst	19

Samenvatting

Voor mensen die een beroep moeten doen op instellingen als maatschappelijke opvang en beschermd wonen, is het door een lange wachttijd voor sociale huurwoningen in Haarlem moeilijk om uit te stromen naar eigen woonruimte. De wachttijd voor sociale huurwoningen bedraagt gemiddeld 7,5 jaar. Om te voorkomen dat de opvanginstellingen volledig vastlopen, bestaat een voorrangsregeling voor mensen die in instellingen verblijven maar weer in staat zijn om zelfstandig te gaan wonen en functioneren. Niettemin is de gemiddelde wachttijd lang zodat cliënten in de opvanginstellingen onnodig lang een (dure) plek bezet houden. Gevolg hiervan is weer dat wachtlijsten voor de opvanginstellingen ontstaan.

De gemeente Haarlem heeft daarom de Taskforce huisvesting bijzondere doelgroepen in het leven geroepen met als opdracht: **ontwikkel voorstellen om de kansen op zelfstandige huisvesting van bijzondere doelgroepen in Haarlem op korte termijn te versnellen.**

Onder bijzondere doelgroepen verstaan we mensen die kunnen uitstromen uit:

- maatschappelijke opvang
- beschermd wonen (BW)
- intramurale instellingen voor Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ), Verstandelijke gehandicaptenzorg (VG) en residentiële instellingen voor jong-volwassenen
- detentie.

Vanuit de instellingen stromen in de regio Zuid-Kennemerland jaarlijks tussen de 225-245 mensen uit. Daarvan is een groot deel gebaat bij een goedkope compacte woning (een één of tweekamerwoning). Daarnaast is er behoefte aan een „tussenvoorziening“ waar mensen woonvaardigheden kunnen aanleren alvorens zelfstandig te gaan wonen.

Om tot duurzaam woonsucces te komen is een aantal randvoorwaarden van belang:

- mensen willen gewoon in de wijk wonen;
- een stabiele woonomgeving met voorzieningen in een wijk met gemengde groepen;
- het concept van de „magic mix“ van bewoners, waarbij bijzondere doelgroepen gespikkeld wonen;
- voldoende begeleiding.

Het ingezette beleid om instroom in de instellingen te beperken, o.a. door preventie, functioneert afdoende en dient gecontinueerd te worden.

De interventies die de Taskforce voorstelt om de huisvesting van bijzondere doelgroepen te versnellen zijn:

- zorgdragen voor extra ruimte in de toewijzing van sociale huurwoningen voor bijzondere doelgroepen in relatie tot de toevoeging van sociale huurwoningen aan de totale voorraad in Haarlem;
- in samenspraak met de corporaties zetten op een contingentenregeling waarmee voldoende tegemoet kan worden gekomen aan de behoefte aan zelfstandige wooneenheden voor bijzondere doelgroepen;
- inzetten van gemeentelijk vastgoed voor transitie waar mogelijk.

De taskforce is tot de conclusie gekomen dat er geen concrete percelen of leegstaande accommodaties in Haarlem beschikbaar zijn die op korte termijn ingezet kunnen worden om meer passende (beschutte) wooneenheden voor kwetsbare doelgroepen toe te voegen.

Inleiding

De gemeente Haarlem is vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk voor het opvangen van daklozen en het bieden van een beschermde woonomgeving voor kwetsbare burgers. De capaciteit van instellingen waar mensen worden opgevangen of tijdelijk kunnen wonen omdat ze onvoldoende in staat zijn zelfstandig te functioneren, is in onze regio aanzienlijk. Toch is het vaak onvoldoende om aan alle geobjectiveerde¹ behoefte te kunnen voldoen, met als gevolg het ontstaan van wachtlijsten. Eén van de redenen waarom wachtlijsten hardnekkig blijven bestaan, is een stagnerende uitstroom door het ontbreken van voldoende woonruimte in Haarlem. Cliënten die gebruik moeten maken van opvang en ondersteuning binnen een instelling, kunnen die instelling vaak niet verlaten op het moment dat zij weer voldoende hersteld zijn om op eigen benen het leven te vervolgen, door het ontbreken van voldoende beschikbare woonruimte in Haarlem.

De behoefte aan woonruimte wordt versterkt door de extramuralisering van de zorg. Beschermd wonen was tot voor kort een voorziening waar mensen levenslang in woonden. Het uitgangspunt is dat Beschermd Wonen (BW) een tijdelijke voorziening is waar mensen vaardigheden leren om (weer) zelfstandig te gaan wonen. Daarnaast vindt extramuralisering ook plaats in de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) en de Verstandelijk gehandicaptenzorg (VG). Tot slot zijn er residentiële instellingen waar kwetsbare jong-volwassenen verblijven. Ook zij hebben bij uitstroom woonruimte nodig.

De woningmarkt in Haarlem is krap. Het jaarverslag 2018 van Stichting Woonservice Kennemerland laat zien dat de krapte op de sociale huurmarkt in onze regio en in het bijzonder Haarlem, toeneemt. De gemiddelde inschrijftijd van mensen die in Haarlem een sociale huurwoning gingen bewonen, steeg van 5,9 jaar in 2014 naar 7,6 jaar in 2018. De meest kwetsbare burgers die een sociale huurwoning zoeken, ondervinden door de benodigde inschrijftijd veel problemen bij het vinden van een passende woning. Gevolg is dat hierdoor onnodig lang een beroep wordt gedaan op kostbare voorzieningen als bijvoorbeeld beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Het college van Burgemeesters & Wethouders (B&W) van Haarlem heeft daarom de Taskforce „Huisvesting bijzondere doelgroepen Haarlem“ ingesteld. In dit rapport doet de taskforce verslag van het onderzoek naar de mogelijkheden om op korte termijn de mogelijkheden tot uitstroom van bijzondere doelgroepen uit de instellingen te versnellen.

¹ Dat wil zeggen dat onderzoek heeft plaatsgevonden naar de behoefte, mogelijkheden en beperkingen van de burger en dat op grond daarvan een beschikking is afgegeven, die toegang geeft tot de voorziening.

Paragraaf 1 Bestuurlijke opdracht

Voor mensen die na verblijf in een instelling om (zo nodig met ambulante ondersteuning) weer zelfstandig te gaan wonen is er onvoldoende passende en betaalbare woonruimte beschikbaar in Haarlem. Om die reden wil het college inzetten op het vergroten van de mogelijkheden tot uitstroom uit instellingen naar passende woonruimte.

De opdracht aan de Taskforce huisvesting bijzondere doelgroepen is:
Ontwikkel voorstellen om de huisvesting van bijzondere doelgroepen in Haarlem binnen korte termijn substantieel te versnellen.

De taskforce heeft zijn advies opgesteld vanuit de visie van een ongedeelde stad. In een ongedeelde stad is de plek waar je woont geen voorspeller van je status. Een ongedeelde stad is ook een inclusieve stad. De inclusieve stad gaat niet alleen om het recht om te wonen in een stad, maar ook om het recht op meedoen in de stad, ongeacht je beperking, inkomen, vermogen van ouders, opleidingsniveau, etc. Haarlem wil een ongedeelde stad wil zijn waar iedereen kan wonen en kan meedoen.

Het gemeentebestuur heeft ten behoeve van de uitvoering van voorstellen, die door de taskforce ontwikkeld worden, een budget van € 500.000 gereserveerd voor zowel het boekjaar 2018 als 2019. Naast de ambitie om meer “reguliere woningen” beschikbaar te krijgen voor bijzondere doelgroepen, bestaat ook de ambitie om bijzondere woonvormen voor mensen met chronisch multiple aandoeningen te realiseren: Skaeve Huse en DomusPlus. Voor beide projecten werden in 2018 voorbereidingen getroffen. Dit gold ook voor de ambitie om tussenvoorzieningen te realiseren voor cliënten die uit kunnen stromen uit instellingen, maar voor wie de overgang naar zelfstandig wonen nog te groot is.

De Taskforce staat onder leiding van een directeur van de gemeente Haarlem en heeft leden vanuit de volgende organisaties:

- afdeling Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Haarlem
- afdeling Economie, Cultuur, Duurzaamheid en Wonen gemeente Haarlem
- afdeling Programma's en Gebieden gemeente Haarlem
- afdeling Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Haarlem
- woningcorporaties Elan Wonen, Ymere en Pré Wonen

Paragraaf 2 Bijzondere doelgroepen

2.1. Bijzondere doelgroepen

De opdracht voor de Taskforce is de woningvoorraad voor bijzondere doelgroepen te vergroten. Onder de bijzondere doelgroepen wordt verstaan:

- mensen die uitstromen uit de *maatschappelijke opvang (MO)*. In de MO worden daklozen met OGGZ-problematiek (d.w.z. meervoudige problematiek als schulden, verslaving, verstandelijke beperking, psychische problematiek) alsook economisch daklozen opgevangen. Het betreft hier zowel alleenstaande daklozen als dakloze gezinnen. Bij de gezinnen maken we ook onderscheid tussen gezinnen met OGGZ-problematiek en de economisch dakloze gezinnen, die bijvoorbeeld door een vechtscheiding dakloos zijn geworden en niet op andere voorzieningen kunnen terugvallen.

- mensen die uitstromen uit *Beschermd Wonen*. In BW wonen mensen met psychische of psychiatrische beperking. Beschermd Wonen was voor de overgang naar gemeenten in 2015 veelal een voorziening waar mensen levenslang verbleven. De visie is nu dat BW een tijdelijke voorziening is waar mensen vaardigheden worden bijgebracht zodat ze (met begeleiding) zelfstandig kunnen gaan wonen. Dit geldt overigens niet voor iedereen, voor een groep mensen zal de intramurale setting nodig blijven.
- mensen die uitstromen uit *intramurale instellingen* voor Geestelijke Gezondheidszorg, Verstandelijke gehandicaptenzorg en residentiële instellingen voor jongvolwassenen.
- mensen die uitstromen uit *detentie*. Het gaat hier om ex-gedetineerden met OGGZ-problematiek die dakloos zijn geraakt tijdens detentie of dat al waren voordat ze in detentie kwamen.

Voor alle hierboven genoemde doelgroepen geldt dat het mensen betreft die uit Haarlem afkomstig zijn.

Circa de helft van de bijzondere doelgroepen in de VRK-regio Kennemerland is afkomstig uit Haarlem. De andere helft van de cliënten is afkomstig uit regiogemeenten en van buiten de regio. Om de uitstroom van bijzondere doelgroepen naar de regiogemeenten te verbeteren, is er in het kader van het project 'Weer Thuis', een regionaal pact in voorbereiding. Dit pact richt zich op de subregio's IJmond en Zuid-Kennemerland en streeft naar een betere spreiding van bijzondere doelgroepen over de regio.

2.2. Kwantitatieve woonvraag bijzondere doelgroepen

In onderstaande tabel is in kaart gebracht wat de kwantitatieve woonvraag is van de bijzondere doelgroepen. Het gaat hier om de verwachte jaarlijkse uitstroom uit de verschillende (opvang)voorzieningen, zoals opgegeven door de instellingen.

Tabel 2.2.a: woonbehoefte volgens Haarlemse instellingen

Jaarlijkse uitstroom uit:	Aantal
Maatschappelijke opvang	120
Beschermd wonen	50
Intramurale instellingen	
* GGZ	5
* VG	5
* Residentiële jeugdinstanties	20
Ex-gedetineerden	20
Totaal	220

Van de 200 cliënten die uitstromen uit de maatschappelijke opvang kan 60% uitstromen naar een zelfstandige woning (de overige 40% is aangewezen op andere, duurzame vormen van wonen en zorg zoals beschermd wonen). Dat komt dus neer op een woonvraag van 120 personen per jaar. Voor een deel zitten hier ook de ex-gedetineerden bij, die niet zelfstandig een woning kunnen vinden en in de maatschappelijke opvang terecht komen. Het daadwerkelijke aantal ex-gedetineerden dat via de maatschappelijke opvang uitstroomt naar een zelfstandige woning is moeilijk in kaart te brengen, omdat een ex-gedetineerde via deze omweg niet meer als zodanig geregistreerd staat. Het aantal ex-gedetineerden wordt geschat op 20 tot 35 per jaar. Een gedeelte hiervan kan dubbel met de cijfers voor de maatschappelijke opvang. Om die dubbelingen er enigszins uit te filteren is uitgegaan van een aantal van 20 ex-gedetineerden per jaar die uit detentie komen en een woning nodig hebben.

De theoretische woonbehoefte op basis van landelijke cijfers en gemeentelijke beleidsdoelstellingen, zoals opgenomen in het beleidskader Opvang, wonen en herstel 2017-2020, is opgenomen in onderstaande tabel.

Tabel 2.2.b: theoretische woonbehoefte

Verwachte uitstroom in 2018	Aantal
Maatschappelijke opvang	120
Beschermd wonen	60 (50+5+5)
Jeugdinstellingen	25
Totale vraag naar wooneenheden	205

Deze tabel komt redelijk overeen met de opgave van de Haarlemse instellingen. De uitstroom uit GGZ- en VG-instellingen is opgenomen bij het aantal voor beschermd wonen. De ex-gedetineerden zijn hier niet meegenomen als bijzondere doelgroep en de uitstroom uit residentiële jeugdinstellingen komt hier uit op 25.

Op basis van deze twee inschattingen ligt de totale woonbehoefte tussen de 205 en 220 eenheden per jaar.

Volgens een woonbehoefte onderzoek onder Haarlemse instellingen² blijkt dat er voor uitstroom bijzondere doelgroepen 145 compacte wooneenheden per jaar nodig zijn. De resterende uitstromers gaan naar een grotere woning (gezinnen), een tussenvoorziening of een groepswoning. De mogelijkheden voor onzelfstandige huisvesting (kamerbewoning met gedeelde voorzieningen) lijken beperkt te zijn, gegeven de mogelijkheden en wensen van de doelgroep (zie ook hierna onder 3.2.2). Een inschatting van de verhouding zelfstandig ten opzichte van onzelfstandig is niet makkelijk te maken. Met goede begeleiding en maximaal drie personen per woning, kan voorzichtig worden uitgaan van 30% onzelfstandig ten opzichte van 70% zelfstandig. Hiermee komt de totale woonbehoefte voor compacte woningen uit op 101,5 en afgerond op 100 woningen en daarnaast circa 40 onzelfstandige eenheden (kamers).

Op basis van de verwachte uitstroom bestaat de behoefte voor bijzondere doelgroepen in Haarlem uit 205-220 wooneenheden sociale huurwoningen op jaarbasis. Omdat het aantal personen dat in staat én bereid is tot woningdelen, wordt gesteld dat een relatief beperkt deel kan worden gerealiseerd in de vorm van onzelfstandige wooneenheden (kamers).

² De cijfers uit dit onderzoek staan weergegeven in tabel 3.2.3

Paragraaf 3 Passend wonen: woningtypologieën en betaalbaarheid

Om bijzondere doelgroepen passend te huisvesten zijn twee factoren van groot belang. In de eerste plaats gaat het om de woonbehoefte en op de tweede plaats om de betaalbaarheid.

3.2. Kwalitatieve woonbehoefte³

Om de woonbehoefte van de doelgroep in beeld te krijgen is naast de kwantitatieve opgave (hoeveel woningen) een kwalitatief inzicht nodig (welk soort woningen). In deze paragraaf wordt de kwalitatieve woonbehoefte inzichtelijk gemaakt. Hierbij is uitgegaan van de woonbehoefte en niet de woonwens. Dus de vraag die hier wordt beantwoord is: welk type woning is passend voor de cliënt, en niet welke woonwens leeft er bij cliënten.

3.2.1. Algemene woonbehoefte: compacte woningen

De woonbehoefte van de bijzondere doelgroepen bestaat met name uit compacte woningen. De woning mag met andere woorden bestaan uit één of twee kamers. De woning heeft een eigen voordeur en eigen voorzieningen zoals een keuken en badkamer/wc. De eigen voordeur en de eigen voorzieningen maakt het verschil met het huren van een kamer waarbij vaak voorzieningen gedeeld moeten worden. Aan de behoefte aan compacte woningen liggen de volgende redenen ten grondslag:

- Een grotere woning is niet nodig, het betreft voor het overgrote deel alleenstaanden die genoeg hebben aan één of twee kamer(s).
- Veel cliënten overzien een grotere woning niet en kunnen het “beheer” van een grotere meerkamerwoning niet aan.
- Het is goedkoper, het inkomen van deze doelgroep is over het algemeen (heel) laag.
- Het delen van voorzieningen vereist (sociale) vaardigheden die een groot deel van deze doelgroep ontbeert.

3.2.2. Aanvullende woonbehoefte⁴

Naast de compacte woningen is er behoefte aan de volgende type woningen:

- *Woonruimte voor gezinnen*

Met name uit de maatschappelijke opvang stromen ook gezinnen (OGGZ en economisch dakloos) uit. Al naar gelang de grootte van het gezin is een meerkamerwoning passend.

- *Groepswonen*

Een heel klein deel, slechts enkelen per jaar, geven er de voorkeur aan om samen te wonen. Het gaat dan incidenteel om stellen, en in de andere gevallen om mensen die niet graag alleen wonen. Voor deze laatste groep zou een (groeps)woning waarbij wel voorzieningen worden gedeeld een oplossing zijn. Knelpunt bij een woning met gedeelde voorzieningen is dat het samenwonen gevolgen heeft voor de uitkering (kostendelersnorm). Ook het huurcontract is een probleem omdat het huurcontract op één naam moet komen te staan. In 2019 zal in Haarlem een pilot “Onder de Pannen” starten dat gericht is op het delen van woningen.

³ Voor deze paragraaf is gesproken met vertegenwoordigers van de maatschappelijke opvang (HvO-Querido), Beschermd Wonen (RIBW) en jeugd (ketenregisseur jeugd).

⁴ In o.a. het beleidsplan Opvang wonen en herstel is geconstateerd dat we in Haarlem geen voorzieningen hebben voor overlastgevendende cliënten met zware multi-problematiek en onaangepasten. Hiervoor worden inmiddels plannen ontwikkeld in de vorm van Domus plus en Skaeve Huse. Deze voorzieningen blijven in deze nota verder buiten beschouwing omdat dit geen zelfstandig wonen betreft.

- Tussenvoorziening

Met de “tussenvoorziening” wordt een setting bedoeld waar cliënten uit de maatschappelijke opvang of detentie leren om weer zelfstandig te wonen. Opvang of detentie heeft in bijna alle gevallen een hospitaliserend effect op mensen. De overgang van dat alles is geregeld (onderdak, eten, was etc) naar zelfstandig wonen is daardoor voor een deel van de cliënten te groot. Een setting waar cliënten met behulp van begeleiding werken aan hun woonvaardigheden is daarvoor een goede tussenstap.

Vorbereidingen zijn gericht op de start van een tussenvoorziening voor jongvolwassen daklozen medio 2020. In de beoogde tussenvoorziening worden 16 kamers als tussenvoorziening verhuurd ter overbrugging naar de definitieve huisvesting van betrokkenen.

3.2.3. Woonbehoefte in cijfers

In onderstaande tabel is de woonbehoefte uitgesplitst naar doelgroep en woningtype.

Tabel 3.2.3: woonbehoefte naar doelgroep en woningtype

Woonbehoefte vanuit	Aantal totaal	Compacte woningen	Woonruimte voor gezinnen	Groeps wonen ⁵	Tussenvoorziening ⁶
Maatschappelijke opvang	120	55	20	max. 5	40 (waarvan 6 voor jeugd)
Beschermd wonen	50	50			
Intramurale instelling					
* GGZ	5	5			
* VG	5	5			
* Jeugd	20	20			
Ex-gedetineerden	20	10			10
Totaal	220	145*	20	5	50

* een door het college vast te stellen deel kan onzelfstandig worden gehuisvest.

3.3. Betaalbaarheid

Omdat bijzondere doelgroepen vaak niet veel te besteden hebben is een belangrijke voorwaarde dat huisvesting betaalbaar is en blijft. Maar wat verstaan we onder betaalbaar? Woningcorporaties zijn gebonden aan eisen voor passend toewijzen⁷. Passend toewijzen zorgt ervoor dat de mensen met de laagste inkomens de woningen krijgen toegewezen met een voor hen betaalbare huur. Het gaat dan om huishoudens met een inkomen tot aan de maximuminkomensgrenzen voor de huurtoeslag.

⁵ Voor het groepswonen worden geen aparte voorstellen gedaan door de Taskforce omdat deze doelgroep heel klein is. Met maatwerk is daar in de praktijk een oplossing voor te vinden.

⁶ Deze plekken komen bovenop de uitstroom uit de MO, het is immers een tussenstation naar zelfstandig wonen.

⁷ De regels voor passend toewijzen gelden niet voor particuliere verhuurders

Tabel 3.3.a: Maximale inkomens huurtoeslag (2019)

Type Huishouden	Huishoudinkomen p/j	Maximale kale huurprijs p/m
Éénpersoons	≤ € 22.700	€ 607,46
Tweepersoons	≤ € 30.825	€ 607,46
Drie en meerpersoons	≤ € 30.825	€ 651,03

Deze huishoudens komen in aanmerking voor huurtoeslag, dat verder is vastgelegd in een ingewikkeld stelsel aan regels. Voor bijzondere doelgroepen is het belangrijk om te weten dat jongeren onder de 23 jaar uitsluitend huurtoeslag ontvangen voor woningen met een huurprijs onder de kwaliteitskortingsgrens⁸⁹ van € 424,44 per maand. Die woonruimte is slechts beperkt beschikbaar in Haarlem, het betreft dan veelal specifieke jongerenwoningen.

Tabel 3.3.b: Betaalbare huur* volgens de rekenhulp van het Nibud

Leeftijd	Inkomsten** (per maand)	Rekenhuur (per maand)
Alleenstaande onder 22 jaar bijstand	€ 974	Tot € 420
Alleenstaande onder 22 minimumloon	€ 1.282	Tot € 700

*Rekenhulp uitslag oranje: Deze huur past nog in het budget. Het is wel aan te raden om spaargeld achter de hand te houden voor onverwachte, of onvermijdbare uitgaven.

** Bedragen per 1 januari 2019, netto excl vakantietoeslag

De budgetcoaches van de gemeente Haarlem beschouwen een huur van € 600 als betaalbaar voor minima. Bij een maximumhuur van € 607,46 komt deze groep in aanmerking voor huurtoeslag.

Op basis van deze gegevens adviseert de Taskforce om met name compacte één- of tweekamer woningen toe te voegen aan de voorraad met een huurprijs onder de eerste aftoppingsgrens (dus onder de € 607,46 per maand).

Paragraaf 4 Duurzaam woonsucces

Om de huisvesting voor bijzondere doelgroepen duurzaam succesvol te laten zijn, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. In deze paragraaf gaan we daar op in.

4.1. Gewoon wonen in de wijk

Mensen die uitstromen uit een voorziening willen over het algemeen een goedkope zelfstandige woonruimte met een eigen voordeur en een eigen keuken en badkamer. Met andere woorden: ze willen “gewoon wonen”. Dat betekent niet geclusterd bij elkaar, maar gewoon in de wijk tussen andere mensen.

Uit het onderzoek van Duijvendak en Verplanke¹⁰ blijkt dat de woonomgeving belangrijk is.

⁸ De kwaliteitskortingsgrens is een begrip uit de huurtoeslagmethodiek. Als de huurprijs boven deze grens ligt, dan wordt er gekort op de huurtoeslag. De gedacht is dat een hogere huurprijs een kwalitatief betere woning betekent.

⁹ Prijspeil 2019

¹⁰ „Onder de mensen: over het zelfstandig wonen van psychiatrische patiënten en mensen met een verstandelijke beperking” Duijvendak & Verplanke 2010

De keuze voor een wijk bepaalt in belangrijke mate het woonsucces. De wijk is in verschillende opzichten belangrijk. Eenzaamheid is een op de loer liggend probleem. Daarom is het van belang dat er sociale voorzieningen zijn, zoals dagbestedingsactiviteiten, ontmoetingsfuncties en een aanspreekpunt voor bewoners en bijzondere doelgroepen. In dit kader wordt een proef voorbereid met de “keyringmethode”: de vorming van een buurtcirkel die kan bijdragen aan een zachte landing van nieuwe bewoners in de wijk.

Huisvesting van bijzondere doelgroepen is het meest succesvol in wijken waarin geen enkele groep domineert. Het nadrukkelijk thuis voelen van de ene groep kan ten koste gaan van de andere, en zeker van kwetsbare buurtbewoners.

4.2. Stabiele woonomgeving

Bij de huisvesting van bijzondere doelgroepen is het belangrijk dat zij een stabiele woonomgeving krijgen omdat anders het risico op ontsporing ontstaat. Dat betekent dat ze ervan uit moeten kunnen gaan dat zij minimaal vijf jaar in de woning kunnen blijven wonen. Een kortere tijdsspanne geeft teveel stress en onrust. Een uitzondering hierop zijn jongeren, die met een minder lang huurcontract toe kunnen. Maar ook bij deze groep is een minimumtermijn van twee jaar gewenst.

4.3. Begeleiding

Vrijwel alle mensen die uitstromen uit de MO, BW en andere voorzieningen hebben (ambulante) begeleiding nodig. Het betreft een doelgroep die onvoldoende in staat is om (onmiddellijk) de eigen regie over het leven weer op te pakken. De problematiek van de cliënten is complex en zwaar: verslaving, psychiatrie, licht-verstandelijke beperking, schulden. De overgang van opvang naar zelfstandig wonen is groot, dus begeleiding is vereist om de overgang tot een succes te maken. Maatwerk in het aantal uren is daarbij een belangrijke voorwaarde. De begeleiding kan levenslang nodig zijn en kan in intensiteit fluctueren.

4.4. Magic mix

Gemengde complexen, oftewel magic mix concepten, winnen aan populariteit als het gaat om het huisvesten van bijzondere doelgroepen. Onder ‘magic mix’ wordt het gemengd wonen door verschillende doelgroepen in één gebouw verstaan. Deze term komt voort uit een verkennend onderzoek van Platform 31 naar wooncomplexen waar verschillende doelgroepen gemengd wonen.¹¹ In 2017 is er een update gekomen van dit onderzoek.¹²

Belangrijke kenmerken van magic mix concepten zijn:

- Tijdelijkheid: Huisvesting is vrijwel altijd tijdelijk van aard: het is zo makkelijker om te sturen als de mix niet werkt en (reguliere) huurders de deur te wijzen die zich niet aan de woonregels houden (minder huurbescherming). Kwetsbare groepen, voor wie het belangrijk is om niet vaak te verhuizen, krijgen vaak wel een vast contract.
- Mix van doelgroepen: De projecten zijn vaak een combinatie van dragende en vragende bewoners. Bewoners met zware problemen (verslaving, zware psychische problemen) worden geweerd of geclusterd gehuisvest met begeleiding.

¹¹ J. van der Velden, P. Tiggeloven, F. Wassenberg (2016). De Magic Mix – Een verkenning van wooncomplexen waar verschillende doelgroepen gemengd wonen. *Platform 31*

¹² J. van der Velden, P. Tiggeloven, S. Gelinck (2017). De Magic Mix - de update – Een verkenning van wooncomplexen waar verschillende doelgroepen gemengd wonen. *Platform 31*

- Kleine woningen: Het gaat vaak om één of tweekamerwoningen. Kleine woningen zijn ook goedkoper.
- Lage eisen: Het gaat vaak om speedzoekers met lage eisen aan de woonruimte. Door sobere kwaliteit wordt de woning goedkoper.

Er zijn veel doelgroepen die zich goed lenen voor de magic mix. In onderstaande tabel zijn de verschillende dragende en vragende groepen terug te vinden.

Doelgroep	Dragend/ vragend	Verantwoordelijk voor huisvesting	Relevant voor Haarlem
Studenten	Dragend	zelf	Ja, ook uit Amsterdam
Internationale kenniswerkers (Expats)	Dragend	Zelf/werkgever	Ja
Starters	Dragend	Zelf	Ja
Scheidingsgevallen	Dragend	Zelf	Ja
EU-arbeidsmigranten	Risico	Zelf/werkgever	Ja
Vergunninghouders	Risico	Gemeente (taakstelling)	Ja
Ex-dak- en thuislozen	Vragend	Zelf/instelling	Ja
GGZ-cliënten	Vragend	Zelf/instelling	Ja
Mensen met een (licht) verstandelijke beperking	Vragend	Zelf/instelling	Ja
Vrouwenopvang	Vragend	Rijk/gemeente	ja
Ex-gedetineerden	Vragend	Zelf/gemeente	Ja
Ouderen	Is vaak een zittende groep, waar nieuwe doelgroepen bijkomen		Ja

De juiste mengvorm is en blijft een zoektocht. Voor corporaties kan het lastig zijn om de dragende doelgroepen te huisvesten, want zij mogen niet commercieel verhuren en zijn gebonden aan de regels van passend toewijzen. Het is daarom belangrijk om een gedifferentieerd woningaanbod te creëren in een magic mix complex.

Daarnaast is het ook belangrijk om een goede selectie aan de poort te maken, met eventueel gebruik van 'social engineering'. Toewijzing kan (gedeeltelijk) buiten het reguliere woonruimte-verdeelsysteem om. In Haarlem mogen corporaties maximaal 25% van het vrijkomend aanbod gebruiken om in specifieke gevallen reguliere woningenzoekende direct te bemiddelen naar woonruimte.

4.4.1. Spikkelen of clusteren?

Er zijn grofweg twee manieren om in complexen te mengen: spikkelen en clusteren, of een mix van beide varianten.

- Clusteren houdt in dat per gebouwdeel een doelgroep wordt gehuisvest. Het contact met andere groepen die in het complex wonen is hierdoor beperkt. Om toch ontmoetingen te faciliteren kan een gemeenschappelijke functie, zoals een tuin of huiskamer, ingezet worden. Deze vorm van mengen wordt gebruikt bij 'zwaardere' doelgroepen, zoals sommige GGZ-cliënten, ex-verslaafden en andere bewoners met een intensieve zorg- en/of begeleidingsvraag.
- Spikkelen houdt in dat de doelgroepen verspreid door het complex gehuisvest worden. Hierdoor ontstaat interactie tussen de bewoners en een 'normale' woonsituatie voor zowel de vragende als dragende doelgroepen.

De taskforce geeft vanuit het principe van zo gewoon mogelijk wonen de voorkeur aan spikkelen. We hanteren daarbij een maximum percentage voor de doelgroepen van 30% per logisch cluster van woningen: een galerij, portiek, straat.

4.4.2. Beheer

Bij een grote groep kwetsbare bewoners is het belangrijk dat er vanaf het begin stevig wordt ingezet op het beheer, door bijvoorbeeld een betaalde kracht, een centraal punt en ondersteuning van bewoners (al dan niet betaald). Ondanks de hoge kosten voor het beheer, zijn magic mix projecten vaak wel rendabel. Het mengen van doelgroepen zorgt voor een hogere bezettingsgraad en een beperking van het risico op leegstand bij een teruglopende vraag van een specifieke doelgroep.

Paragraaf 5 Toegang en preventie

De opdracht voor de Taskforce is gericht op de mensen die uitstromen uit de verschillende voorzieningen. Dat roept de vraag op of er voldoende wordt gekeken naar de voorkant van het probleem: hoe zit het met de toegang tot voorzieningen en wat doen we aan preventie? Voordat we de interventies toelichten staan we stil bij de toegang tot de instellingen te beperken en wat we doen op het gebied van preventie.

5.1. Toegang tot de voorzieningen

Haarlem is tot 2021 centrumgemeente voor BW; voor MO is de doorcentralisatie in de tijd doorgeschoven. Dat betekent dat Haarlem verantwoordelijk is voor de subregio's Haarlemmermeer, Zuid-Kennemerland en IJmond. De toegang tot de MO en BW is gecentraliseerd in Haarlem, bij respectievelijk de Brede Centrale Toegang (BCT) en de gemeente (WMO-loket). In de toegang wordt aan de hand van criteria bekeken of iemand in aanmerking komt voor de maatwerkvoorziening.

Bij de intake voor de maatschappelijke opvang wordt gekeken of iemand met eigen regie een oplossing voor de dakloosheid kan vinden en of zij terug kunnen vallen op voorliggende voorzieningen en/of eigen sociale netwerk. Als dat niet zo is, wordt opvang verleend. Bij de toegang tot BW wordt gekeken of begeleiding in de nabijheid van de cliënt noodzakelijk is (of een zorgvraag "uitstelbaar" is) of niet. Aan de hand hiervan beoordeelt de casemanager of de cliënt in aanmerking komt voor beschermd wonen.

Voor zowel de MO als BW geldt vanuit de Wmo de landelijke toegankelijkheid. Dat betekent dat mensen overal in Nederland opvang en beschermd wonen moeten kunnen krijgen, maar dat bij de intake gekeken wordt waar degene de grootste kans op maatschappelijk herstel heeft. Als dat niet in de regio van eerste aanmelding is, wordt er een warme overdracht georganiseerd naar de plek waar de kans op herstel het grootst is. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de aanwezigheid van een positief sociaal netwerk, bekendheid bij zorginstellingen of MO-instellingen, de plaats van geboorte of herkomst.

5.2. Preventie

Voorkomen is beter dan genezen. Er wordt daarom al veel ingezet op preventie. Bijvoorbeeld in de vorm van preventie van huisuitzettingen en bemoeizorg aan mensen die dreigend dakloos zijn. Toch willen we het belang benadrukken om de komende jaren verder in te zetten op preventie. In het *Beleidskader Opvang Wonen en Herstel 2017-2020* zijn hiervoor voorstellen gedaan:

- Vergroten van signaleringskracht

Het vergroten van de signaleringskracht betreft zowel de buurt als de cliënt zelf. Mensen in de omgeving van de cliënt die merken dat het niet goed gaat, moeten weten waar ze signalen kunnen melden (bijvoorbeeld bij het wijkteam of (O)GGZ-hulpverleners). De cliënt zelf kan leren op tijd risico's op crises te signaleren en indien nodig passende ondersteuning in te schakelen (van naasten of professional). De inzet van ervaringsdeskundigen kan hierin een belangrijke rol spelen.

- Thuis voelen in de wijk

Om een cliënt zich thuis te laten voelen in de wijk zijn maatregelen nodig op zowel het niveau van de cliënt als de wijk. Eenzaamheid is een groot risico bij cliënten die (weer) zelfstandig gaan wonen. De cliënt krijgt ondersteuning bij uitstroom in het aangaan van sociale relaties en het vergroten van het sociale netwerk. Acceptatie in de buurt kan worden vergroot door het organiseren van ontmoeting tussen cliënt en buurtbewoner en door het geven van informatie over ziektebeelden en gedrag van cliënten die in de buurt komen wonen. Aansluiten bij activiteiten in de wijk kan ook bijdragen aan de acceptatie en het zich thuis (laten) voelen van de cliënt in de wijk.

- Terugvalpreventie

Om het zelfstandig wonen bij uitstroom uit de voorzieningen succesvol en duurzaam te laten slagen is het van belang dat er voldoende woonbegeleiding op maat voorhanden is. De behoefte aan begeleiding verschilt per cliënt en die kan ook in de tijd toe- of afnemen. Dat betekent dat maatwerk in de indicatie van de begeleiding en voldoende flexibiliteit bij de inzet ervan nodig is. Als een cliënt na verloop van tijd zonder begeleiding kan, is het van het grootste belang dat er een waakvlam-contact blijft met de hulpverlening. Zodat er op basis van een minimaal contact met de hulpverlening, als het nodig is, die hulpverlening weer geïntensiveerd kan worden.

Door de aanwezigheid van deze bovenstaande maatregelen voortvloeiend uit het beleidskader *Opvang, Wonen en Herstel 2017-2020* concludeert de Taskforce dat er geen aanvullende beslissingen nodig zijn.

Paragraaf 6 Interventies

In dit hoofdstuk bespreken we de verschillende interventies die op korte termijn leiden tot een kortere wachttijd, betere toewijzing of uitbreiding van de woningvoorraad voor bijzondere doelgroepen. Het betreft interventies die de voorraad sociale huurwoningen met een lage huur moeten vergroten.

6.1. Nieuwbouwmogelijkheden Haarlem

De gemeente Haarlem heeft een forse ambitie om de komende jaren nieuwe woningen toe te voegen. In Haarlem zijn 8 ontwikkelzones aangewezen waar de komende jaren volgens planning circa 10.000 woningen bijgebouwd gaan worden. Ook buiten de ontwikkelzones worden nieuwe woningen gerealiseerd. Voor nieuwe projecten geldt daarbij de beleidsregel dat

- 40% van de nieuwbouw gerealiseerd wordt binnen de sociale huur (waarvan 70% onder de aftoppingsgrens);
- 40% in de middeldure huur en koop; en
- 20% vrij wordt gelaten (waaronder dure huur en koop).

Via de contingentenregeling worden woningen uit de bestaande voorraad sociale huurwoningen met voorrang beschikbaar gesteld aan klanten die in staat zijn uit te stromen uit de instellingen. In goede samenspraak tussen gemeente en corporaties is afgesproken dat er in 2019 en 2020 jaarlijks 100 woningen beschikbaar worden gesteld door de corporaties. Daarnaast is afgesproken dat in het geval dit aantal van 100 woningen niet in evenwicht is met de daadwerkelijke behoefte, opnieuw overleg gevoerd zal worden over de mogelijkheid het aantal woningen op jaarbasis bij te stellen. Vanzelfsprekend is daarbij aandacht voor de balans van de woningtoewijzing tussen de verschillende groepen die volgens de huisvestingsverordening met voorrang een sociale huurwoning toegewezen kunnen krijgen respectievelijk de regulier woningzoekenden.

Omdat er binnen de bestaande voorraad sociale huurwoningen een tekort aan woningen met een passende huur voor bijzondere doelgroepen bestaat (tot de kwaliteitskortingsgrens ad € 424,44 kale huur per maand respectievelijk de eerste aftoppingsgrens ad € 607,46 kale huur per maand), bestaat de behoefte voor bijzondere doelgroepen met name uit compacte wooneenheden onder de genoemde huurgrenzen.

Naast het commitment voor de huisvesting van bijzondere doelgroepen in Haarlem, moet ingezet worden op de realisering van gespecialiseerde aanvullende woonvoorzieningen:

- de realisatie van bijzondere woonvormen als Skaeve Huse (circa 4 wooneenheden) en DomusPlus (circa 24 wooneenheden);
- de realisatie van tussenvoorzieningen zoals het project Perron-18 voor cliënten die uit instellingen kunnen uitstromen, maar voor wie een zelfstandige woning nog een te grote overgang is;
- een grotere beschikbaarheid van kamerverhuur voor bijzondere doelgroepen door de inzet van een pilot "Onder de Pannen" waarin gestreefd wordt naar een zo groot aantal succesvolle matches tussen (onder)verhuurders en kamerhuurders.

Tenslotte heeft de Taskforce de mogelijkheden verkend om op korte termijn sociale huurwoningen in Haarlem toe te voegen aan de voorraad door middel van transformatie van leegstaand vastgoed of het (tijdelijk) bouwen van wooneenheden op braakliggende percelen.

6.2 Gemeentelijk vastgoed

De gemeente Haarlem bezit divers vastgoed. Een deel hiervan is aangeduid als niet-strategisch bezit. De taskforce heeft een zo volledig mogelijk overzicht opgesteld van percelen en opstallen die potentieel in aanmerking komen voor transitie naar sociale huurwoningen, passend voor de kwetsbare doelgroepen.

De kansrijke opties zijn nader beoordeeld op de haalbaarheid van transitie op relatief korte termijn, waarbij specialisten van de woningbouwcorporaties werden betrokken. Daaruit zijn daarbij als potentieel haalbare opties de volgende percelen en gebouwen geselecteerd:

Adres	Ontwikkelpotentieel
Schoterstraat 4	Hoog, ca 25 wooneenheden
Rijksstraatweg 22/24	Laag
Indischestraat 10	Middelmatig
Magdalenahof 2	Laag
Athenestraat 31	Hoog, ca 6 wooneenheden
Amsterdamsevaart 54zw, 56zw, 58 zw/rd, 60 zw/rd	Hoog, ca 10 wooneenheden
Vaartstraat 2	Laag

De corporaties hebben de locaties met een hoog ontwikkelpotentieel nader onderzocht. Daaruit is geconcludeerd dat de percelen die aangeduid zijn met een hoog ontwikkelpotentieel in aanmerking komen voor transitie naar sociale huurwoningen. Het gemeentebestuur zal besluiten moeten nemen over de eventuele verkoop van deze percelen, met als afweging de gewenste uitbreiding van de kernvoorraad sociale huurwoningen. Het streven naar een maximale opbrengst bij verkoop van maatschappelijk vastgoed op de vrije markt is een andere afweging. Tenslotte kunnen er andere beleidsafdelingen zijn die ook interesse hebben in dit vastgoed. Waar het bijvoorbeeld gaat om het gebouw Schoterstraat 4 claimt de afdeling onderwijs dit gebouw als wissellocatie voor schoolgebouwen waarvoor de komende jaren groot onderhoud of vernieuwbouw staat gepland.

Voorstellen met alle relevante afwegingen per perceel, worden separaat aan het college voorgelegd.

6.2. Zorgvastgoed

Op basis van een eerdere inventarisatie van al het zorgvastgoed in Haarlem, is de lijst beoordeeld en geactualiseerd door de taskforce. Contact werd gelegd met zorgaanbieders om mogelijke kansen voor transitie naar sociale huurwoningen te verkennen. Daaruit is naar voren gekomen dat er voor de korte termijn in Haarlem geen kansrijk vastgoed is om getransformeerd te worden naar zelfstandige sociale huurwoningen.

Eén zorgvastgoedlocatie leek de mogelijkheid te bieden om tijdelijk aanvullende woonruimte te bieden aan bijzondere doelgroepen: voormalig verpleeghuis Boerhaave werd eerder gebruikt voor de tijdelijke huisvesting van statushouders. Na afronding van het project tijdelijke huisvesting statushouders, werd een tijdelijk gebruik voor huisvesting van bijzondere doelgroepen voorbereid. Dit voorstel leverde bij omwonenden dusdanig veel weerstand op, dat besloten werd dit plan in te trekken.

6.4. Contingentenregeling

De contingentenregeling is een afspraak tussen gemeenten in Zuid-Kennemerland, corporaties en zorgorganisaties, dat op jaarbasis maximaal 62 woningen (waarvan 10 woningen voor economisch dakloze gezinnen bestemd zijn) voor de regio Zuid-Kennemerland beschikbaar worden gesteld voor uitstroom cliënten uit instellingen. Het betreft uitstroom uit:

- Maatschappelijke opvang
- Beschermd wonen
- Een zorginstelling voor jongvolwassenen (MO of residentiële instelling)
- Geestelijke Gezondheidszorg (inclusief verslavingszorg)
- Verstandelijk Gehandicaptenzorg
- Economisch dakloze gezinnen met kinderen vanuit Velserspoort

Het kader voor de contingentenregeling is de Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond 2017. Hierin is geregeld dat contingentaanvragen een urgentie krijgen.¹³ Voorwaarde voor het toewijzen van een woning via de contingentenregeling is dat de cliënt instemt dat hij minimaal een jaar woonbegeleiding ontvangt.

De regeling:

- voorziet in een zorgvuldige aanvraagprocedure
- de cliënt minimaal een jaar woonbegeleiding ontvangt
- het driehoekscontract voorziet in afspraken tussen cliënt, zorginstelling en corporatie die het woonsucces zo groot mogelijk maken.

Het aantal contingentaanvragen voor een woning lag in 2017 rond de 90. Halverwege 2017 werd duidelijk dat de 62 beschikbaar te stellen woningen niet voldoende waren. Om te voorkomen dat nieuwe aanvragen niet in behandeling genomen konden worden, is besloten het aantal beschikbaar te stellen woningen voor 2017 tijdelijk op te hogen naar 80. Tijdelijk omdat een eventuele structurele ophoging in samenhang met de voorstellen van de Taskforce bekeken moet worden. In 2018 is overeengekomen dat het aantal contingentwoningen verhoogd werd naar 95 op jaarbasis en voor 2019 en 2020 is het aantal wooneenheden voor de contingentenregeling incidenteel op 100 vastgesteld.

Behalve betere afspraken en samenwerking tussen partijen is de extramuralisering van BW, GGZ en VG een verklaring voor het toegenomen aantal aanvragen. Zowel het landelijke als het lokale beleid (m.n. het Beleidskader Opvang, Wonen en Herstel) is er op gericht mensen zoveel mogelijk zelfstandig in de wijk te laten wonen en daar de ambulante begeleiding en behandeling te bieden.

6.4.1. Inzet van de contingentenregeling i.r.t. Taskforce

De inzet van de contingentenregeling in relatie tot de voorstellen van de Taskforce is als volgt:

¹³ In Artikel 9 (voorrang bij urgentie) lid 4. Huisvestingsverordening staat:

Tot de urgente woningzoekende behoort tevens de woningzoekende

d. die in een instelling op sociaal, maatschappelijk of medisch terrein woonachtig is waarmee burgemeester en wethouders van één van de regiogemeenten afspraken met de instellingen hebben gemaakt over de uitstroom van ex-clieënten naar reguliere woningen en die voorafgaand aan zijn verblijf in één of meerdere instelling(en) tenminste twee van de aaneengesloten drie jaren inwoner is geweest in een van de gemeenten in Zuid-Kennemerland.

- Het aantal door de corporaties beschikbaar gestelde woningen ten behoeve van de contingentenregeling, wordt ingezet om de ambitie voor huisvesting van bijzondere doelgroepen te verwezenlijken;
- De contingentenregeling werd in 2018 tijdelijk verhoogd naar 90 wooneenheden en in 2019 en 2020 naar 100 wooneenheden op jaarbasis.

Zoals in § 2.1 eerder aangeduid, zijn voorliggende voorstellen gericht op cliënten die afkomstig zijn uit Haarlem en bij uitstroom uit opvanginstellingen ook weer op huisvesting in Haarlem zijn aangewezen.

Om ook voor de overige gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond te komen tot betere kansen op uitstroom bijzondere doelgroepen, wordt een regionaal pact voorbereid. Met dit regionale pact wordt beoogd de spreiding van bijzondere doelgroepen binnen de subregio's te verbeteren. De gewenste spreiding kan mogelijk betekenen dat het totaal aantal woningen binnen de huidige contingentenregeling opgesplitst gaat worden naar de deelnemende gemeenten.

Afkortingenlijst

BCT:	Brede Centrale Toegang
BW:	Beschermd Wonen
GGZ:	Geestelijke Gezondheidszorg
OGGZ:	Openbare Geestelijke Gezondheidszorg
MO:	Maatschappelijke opvang
VG:	Verstandelijke Gehandicaptenzorg
WMO:	Wet Maatschappelijke Ondersteuning