

Preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen bij vier centrumgemeenten

Rapportage tweede deelonderzoek naar dakloosheid bij gezinnen na huisuitzetting

Opdrachtgever: Federatie Opvang Amersfoort

Uitgevoerd door:

Drs. R.T.H.M. Kloppenburg (HU)

Dr. W.A.W. de Graaf (UU)

D.M. Wewerinke (UU)

Dr. C. Akkermans (UU)

Dr. L. van Doorn (HU)

Datum: 10 juli 2009



Universiteit Utrecht



Oranje Fonds



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding	5
1.1 Conclusies landelijke verkenning	5
1.2 Doel en opzet van het onderzoek bij vier centrumgemeenten	7
1.3 Opbouw van het rapport.....	8
2. Centrumgemeente Amsterdam.....	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Beleid	10
2.3 Cijfers en registratie	13
2.4 Uitvoeringspraktijk	16
2.5 Conclusies	22
3. Centrumgemeente Utrecht.....	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Beleid	24
3.3 Cijfers en registratie	25
3.4 De uitvoeringspraktijk	29
3.5 Conclusies	32
4. Centrumgemeente Leeuwarden.....	34
4.1 Inleiding	34
4.2 Beleid voor preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen	34
4.3 Cijfers en registratie	35
4.4 Uitvoeringspraktijk	37
4.5 Conclusie.....	41
5. Centrumgemeente Oss.....	44
5.1 Inleiding	44
5.2 Beleid	44
5.3 Cijfers en Registratie.....	45
5.4 Uitvoeringspraktijk	48
5.5 Conclusies	53
6. Conclusies	56
6.1 Het beleid Maatschappelijke Opvang van de vier gemeenten	57
6.2 Cijfers en registratie	57
6.3 Uitvoeringspraktijk	58
6.4 Aanbevelingen	59
Bronnen.....	62

Samenvatting

Voor u ligt de rapportage van het tweede deel van een onderzoek naar dakloosheid van gezinnen na huisuitzettingen. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de staatssecretaris van VWS naar aanleiding van Kamervragen over berichten in de media die lijken te wijzen op een verontrustende toename van het aantal dakloze gezinnen. Het eerste deelonderzoek was gericht op een inventarisatie van het aantal gezinnen in Nederland dat in de periode 2006-2007 dakloos is geworden na huisuitzetting en het aantal van deze gezinnen dat zich aanmeldt bij een instelling voor de maatschappelijke opvang. Dit onderzoek resulteerde in het rapport: *Het stereotype beeld van een dakloze is dat hij een alleenstaande man is, opvang van gezinnen na huisuitzetting* (Kloppenburger, Akkermans, de Graaf & van Doorn, 2009). De onderhavige studie is een verdiepend onderzoek naar de preventie en aanpak van dakloosheid bij gezinnen in de vier centrumgemeenten: Amsterdam, Utrecht, Leeuwarden en Oss.

De vragen van het onderzoek binnen elk van de vier centrumgemeenten zijn:

- Wat is het beleid van de gemeente ten aanzien van de maatschappelijke opvang, in het bijzonder de preventie en opvang van (dreigend) dakloze gezinnen?
- Hoe verloopt de registratie van huisuitzettingen van gezinnen en welke cijfers zijn bekend over de omvang van (dreigend) dakloze gezinnen in de gemeente en de capaciteit van de opvang?
- Wat is de praktijk van preventie en opvang van (dreigend) dakloze gezinnen?

Voor het onderzoek zijn bestaande bronnen (rapporten, beleidsplannen, onderzoeksverslagen) geraadpleegd en meerdere ketenpartners geïnterviewd.

Omdat geen gegevens bekend zijn van huisuitzetting van gezinnen in de private sector beperkt het onderzoek zich voor wat betreft preventie voornamelijk tot gezinnen die een woning huren bij een woningbouwcorporatie. Deze beperking geldt niet voor de aanmeldingen van gezinnen bij een instelling voor maatschappelijke opvang. Hierbij is ook getracht zicht te krijgen op gezinnen die buiten beeld van de hulpverlening en registratie (dreigen te) raken, en op de redenen hiervoor (aard problematiek, aard opvangmogelijkheden). Voorts is de nadruk in het onderzoek niet gelegd op de positie van minderjarige kinderen en valt ook de vrouwenopvang buiten de scope van het onderzoek.

De rapportages van elk van de vier centrumgemeenten bieden een breder beeld dan dat van de problematiek van huisuitzetting van gezinnen alleen. De laatste jaren zijn er in de maatschappelijke opvang ontwikkelingen op gang gekomen die naast op opvang en herstel ook nadrukkelijk op preventie zijn gericht. Het Plan van Aanpak voor de G4 uit 2006 en de uitwerking naar een Stedelijke Kompas voor de overige centrumgemeentes hebben aan die ontwikkelingen zeker bijgedragen. Daarnaast is er ook convergentie in die ontwikkelingen te zien, en dat komt naar voren in het hier gepresenteerde onderzoek onder vier gemeenten. Die convergentie betreft onder meer verbeteringen in de preventie van dakloosheid, onder andere door het voorkomen van huisuitzettingen, in het op gang komen van ketensamenwerking en in het ontwikkelen van een trajectbenadering. Het betekent ook convergentie in moeilijkheden zoals het afstemmen van registratiesystemen of het voeren van de regie over de ketensamenwerking.

De algemene conclusie luidt dat in de vier centrumgemeenten weliswaar sprake is van dakloosheid bij gezinnen maar dat de veronderstelling die in de media werd gewekt dat dit het gevolg is van huisuitzetting door woningbouwcorporaties in de meeste gevallen niet kan worden bevestigd. In alle centrumgemeenten trachten ketenpartners via preventieve maatregelen het aantal huisuitzettingen te minimaliseren. Met name in Oss en Leeuwarden kon worden vastgesteld dat gezinnen nog maar zelden door woningbouwcorporaties worden uitgezet. In Utrecht en Amsterdam ontbraken hierover registratiegegevens. In de vier centrumgemeenten worden gezinnen opgevangen in MO-instellingen, echter niet alle gezinnen kunnen worden geplaatst, overal zijn wachtlijsten aangetroffen. In Oss en Leeuwarden nemen de aanmeldingen van gezinnen toe. De redenen van deze aanmeldingen liggen hoofdzakelijk bij andere oorzaken zoals huiselijk geweld en thuisloosheid bij tienermoeders.

Voorts heeft het onderzoek heeft geleid tot aanbevelingen die betrekking hebben op verbetering van de registratie van (dreigende) dakloosheid van gezinnen, de verbetering van de signalering door toegang tot beleidsinstrumenten van de overheid zoals GBA en burgerservicenummer, de verbetering van de samenwerking en regie tussen ketenpartners bij voorkoming van huisuitzetting en opvang na huisuitzetting en een herijking van indeling in groepen en voorzieningen in de maatschappelijke opvang. Ook roept het onderzoek een aantal nieuwe vragen op zoals naar de omvang van en aard van dakloosheid van gezinnen in de private sector, de kenmerken van dakloze gezinnen en hun financiële huishouden, en adequate aanpakken ter voorkoming van dreigende dakloosheid van gezinnen.

1. Inleiding

Naar aanleiding van Kamervragen over in de media gesignaleerde toenemende dakloosheid van gezinnen na huisuitzetting heeft de staatssecretaris van VWS, mevr. Dr. J. Bussemaker de Federatie Opvang gevraagd hiernaar een onderzoek uit te voeren. Het doel van het onderzoek was een inventarisatie te maken van het aantal gezinnen dat in 2006-2007 dakloos is geworden na huisuitzetting en hierbij na te gaan of sprake is van een toename of afname en wat hiervan de oorzaken zijn. Tevens was het doel te inventariseren hoeveel gezinnen na huisuitzetting zich aanmelden bij een instelling voor de maatschappelijke opvang en een hulpverleningstraject hebben doorlopen. Hierbij speelde de vraag of en hoe betrokken instanties de informatie over (dreigend) dakloze gezinnen registreren en hoe de onderlinge gegevensuitwisseling plaats vond. In het onderzoek is het gezin gedefinieerd als een huishouden, bestaande uit twee of meer personen, waarbij minimaal één van die personen een kind is onder de leeftijd van 18 jaar.

Op basis van een onderzoeksvoorstel van de Federatie Opvang is het onderzoek uitgevoerd door het lectoraat Innovatieve Maatschappelijke Dienstverlening van de Hogeschool Utrecht in samenwerking met het departement Algemene Sociale Wetenschappen, faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht.

Het onderzoek is uitgevoerd in twee op elkaar aansluitende deelonderzoeken. Eerst is een landelijke verkenning uitgevoerd met als doel een inschatting te kunnen maken van het aantal gezinnen in Nederland dat in 2006 en 2007 door huisuitzetting dakloos is geworden en het aantal gezinnen dat zich heeft aangemeld bij een instelling voor maatschappelijk opvang. Van deze landelijke verkenning is een rapport verschenen met de titel *'Het stereotype beeld van een dakloze is dat hij een alleenstaande man is, opvang van gezinnen na huisuitzetting'*, dat aan de staatssecretaris is aangeboden.

Vervolgens is een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de lokale praktijk rond preventie en aanpak van dakloosheid bij vier centrumgemeenten verdeeld over Nederland.

In de voorliggende rapportage vindt u eerst een korte samenvatting van de conclusies van de landelijke verkenning. Hierna volgt een beschrijving van het doel en de opzet van het verdiepend onderzoek bij de vier centrumgemeenten.

1.1 Conclusies landelijke verkenning

De landelijke verkenning is uitgevoerd in de periode september-december 2008. Het onderzoek bestond uit een inventarisatie van geregistreerde gegevens bij de Federatie Opvang, Aedes vereniging van woningcorporaties en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en een enquête die is gehouden onder een groot aantal opvanginstellingen aangesloten bij de Federatie Opvang en de Federatie Evangelische Zorg-Organisaties (FEO). Tevens heeft een literatuurverkenning plaatsgevonden.

Het onderzoek richtte zich op de volgende vier deelvragen:

- In hoeverre is er sprake van een toe- dan wel afname van het aantal gezinnen dat in 2006 en 2007 uit huis is gezet?
- Is er sprake van een toe- dan wel afname van het aantal gezinnen dat na of bij dreigende huisuitzetting zich aanmeldt bij een maatschappelijke opvanginstelling?
- Beschikken de opvanginstellingen over voldoende capaciteit voor de opvang van de gezinnen die zich hebben aangemeld?
- Hoeveel opvanginstellingen werken samen met ketenpartners ten behoeve van de preventie en opvang van gezinnen voor wie huisuitzetting dreigt?

Uit gegevens van Aedes en de KBvG viel op te maken dat in 2006 sprake was van een afname van het aantal huisuitzettingen van huishoudens ten opzichte van 2005. Echter uit de jaarcijfers 2007 van Aedes bleek een toename van 14% ten opzichte van het voorafgaande jaar. Zowel Aedes als de KBvG beschikten niet over gegevens over aantallen gezinnen die in 2006 en 2007 uit huis zijn gezet. Een toe- of afname van het aantal gezinnen dat na huisuitzetting op straat belandt, kon op basis van deze gegevens niet worden vastgesteld.

Uit de literatuurverkenning viel af te leiden dat als gezinnen hun huis worden uitgezet de stap naar dakloosheid niet onvermijdelijk is; mensen zoeken naar alternatieve vormen van (tijdelijke) huisvesting bij vrienden of familie. Het is nog steeds onbekend waar recent dakloze gezinnen terechtkomen, welke strategieën zij hanteren om aan onderdak te komen en welke wegen zij bewandelen voor zij mogelijk een beroep doen op de Maatschappelijke Opvang.

De uitkomsten van de enquête maakten duidelijk dat er nog geen uniforme en dekkende landelijke registratie van de opvang van gezinnen in de Maatschappelijke Opvang bestaat waardoor het lastig is gegevens te verkrijgen over aanmelding en opvang van gezinnen na huisuitzetting. Van de 24 instellingen die de enquête hadden ingevuld gaven 3 instellingen aan de aanmelding van gezinnen na huisuitzetting te registreren.

Uit de beschikbare cijfers van de Federatie Opvang bleek dat over 2006 en 2007 het aantal geregistreerde trajecten van gezinnen waarbij sprake is van huisuitzetting door huurschuld licht afneemt. Het aantal dakloze gezinnen dat zich aanmeldde bij een opvanginstelling daalde van 44 in 2006 naar 38 in 2007. Hier tegenover stonden schattingen van de geënquêteerde opvanginstellingen waaruit het vermoeden van een stijging bleek. De conclusie dat de door Aedes geconstateerde toename van huisuitzettingen in 2007 tot gevolg had dat ook meer uit huis gezette gezinnen zich aanmelden bij opvanginstellingen kon op basis van deze gegevens niet worden getrokken.

Aan alle gezinnen in geregistreerde trajecten werd een dienstenaanbod geboden. Uit de geregistreerde gegevens bleek geen discrepantie te bestaan tussen capaciteit en plaatsingsbehoefte. De schattingen van de geënquêteerde instellingen over aantallen gezinnen op wachtlijsten wezen er evenwel op dat wachtlijstproblemen zouden kunnen bestaan.

Het overgrote deel van de geënquêteerde instellingen werkt samen met ketenpartners om huisuitzetting te voorkomen. De samenwerking is geregeld via convenanten of afspraken, en betreft vaak tweede kansbeleid en preventie.

De conclusie van de landelijke verkenning is dat de veronderstelde verontrustende toename van aanmeldingen van dakloze gezinnen bij opvanginstellingen niet kan worden onderbouwd uit de beschikbare gegevens.

1.2 Doel en opzet van het onderzoek bij vier centrumgemeenten

Uit het eerste deelonderzoek blijkt dat op grond van geregistreerde gegevens niet duidelijk wordt of er sprake is van een toename of afname van het aantal gezinnen dat in Nederland dakloos wordt. Ook zijn er onvoldoende beschikbare cijfers over het aantal aanmeldingen van dakloze gezinnen bij een instelling voor de maatschappelijke opvang. Het tweede, verdiepende onderzoek beoogt op lokaal niveau binnen vier centrumgemeenten inzicht te verschaffen in het beleid, de registratie en de uitvoeringspraktijk van preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen.

Het onderzoek richt zich eerst op het beleid van de vier gemeenten. Welke afspraken zijn in het kader van het beleid maatschappelijke opvang samen met betrokken partijen overeengekomen en in hoeverre spitst het beleid zich toe op de (dreigende) dakloosheid van gezinnen? Een onderscheid wordt gemaakt tussen het bestuurlijke beleidsniveau, het ketenniveau met operationele afspraken tussen betrokken organisaties en het trajectniveau van uitvoerende hulpverleners en gezinnen. Vervolgens wordt geïnventariseerd voor hoeveel gezinnen dakloosheid dreigt en wat hiervan de oorzaken zijn. Nagegaan wordt wat ketenpartners hierover registreren en hoe de informatie-uitwisseling plaatsvindt. Vervolgens wordt de uitvoeringspraktijk in beeld gebracht. Hoe verloopt de samenwerking tussen ketenpartners en welke preventie- en ondersteuningstrajecten met welke resultaten worden uitgevoerd?

1.2.1 Onderzoeksvragen

De deelvragen van het onderzoek binnen elk van de vier centrumgemeenten zijn:

- Wat is het beleid van de gemeente ten aanzien van de maatschappelijke opvang, in het bijzonder de preventie en opvang van (dreigend) dakloze gezinnen?
- Hoe verloopt de registratie van huisuitzettingen van gezinnen en welke cijfers zijn bekend over de omvang van (dreigend) dakloze gezinnen in de gemeente en de capaciteit van de opvang?
- Wat is de praktijk van preventie en opvang van (dreigend) dakloze gezinnen?

1.2.2 Scope van het onderzoek

Omdat geen gegevens bekend zijn van huisuitzetting van gezinnen in de private sector zal het onderzoek zich voor wat betreft preventie voornamelijk beperken tot gezinnen die een woning huren bij een woningbouwcorporatie. Deze beperking geldt niet voor de aanmeldingen van gezinnen bij een instelling voor maatschappelijke opvang. Hierbij zal ook getracht worden zicht te krijgen op gezinnen die buiten beeld van de hulpverlening en registratie (dreigen te) raken, en op de redenen hiervoor (aard problematiek, aard opvangmogelijkheden). Voorts wordt de nadruk in het onderzoek niet gelegd op de positie van minderjarige kinderen en valt ook de vrouwenopvang buiten de scope van het onderzoek.

1.2.3 Keuze voor vier centrumgemeenten

In overleg met de Federatie opvang is besloten de situatie rondom gezinnen na (dreigende) huisuitzetting in kaart te brengen bij de volgende vier centrumgemeenten: Amsterdam, Utrecht, Oss, Leeuwarden. Deze centrumgemeenten zijn gekozen op basis van de volgende selectiecriteria:

- het betreft centrumgemeenten die in het eerste deelonderzoek naar voren kwamen als gemeenten waar het geregistreerde aantal aanmeldingen van gezinnen bij een instelling voor de maatschappelijke opvang relatief hoog is;
- de centrumgemeenten zijn verspreid over het hele land;
- minimaal een van de G4 steden wordt bij het onderzoek betrokken;
- daarnaast wordt in ieder geval centrumgemeente Leeuwarden, waar de problematiek van dakloze gezinnen in de media het eerst werd gemeld, bij het onderzoek betrokken.

1.2.4 Werkwijze

De Federatie Opvang heeft de vier geselecteerde centrumgemeenten benaderd met het verzoek mee te werken aan het onderzoek. Door de onderzoekers zijn eerst de centrale ketenpartners, namelijk de gemeente, de woningbouwcorporaties, en de instellingen voor maatschappelijke opvang benaderd voor een interview. Op basis van een studie van bestaande bronnen (rapporten, beleidsplannen, onderzoeksverslagen) en afhankelijk van de lokale context zijn meerdere ketenpartners bij het onderzoek betrokken.

Voor de interviews werd gebruik gemaakt van een topiclijst zodat dezelfde thema's in de verschillende gemeentes konden worden aangekaart.

De topiclijst kent drie aandachtspunten: 1) wat is het beleid op persoons-, management- en bestuurlijk niveau, 2) welke cijfers zijn uit welke registratiesysteem beschikbaar over omvang problematiek en de aanpak; en 3) hoe is de uitvoeringspraktijk en hoe verloopt daarbinnen de ketensamenwerking. Bij de inventarisatie werd telkens eerst gezocht naar het algemene beleid voor preventie en aanpak van dakloosheid en vervolgens naar het specifieke beleid ten aanzien van gezinnen.

Alle gesprekken zijn met toestemming van de geïnterviewden opgenomen en van de gesprekken is een verslag gemaakt. De interviewverslagen zijn voor commentaar verstuurd naar de geïnterviewden. De deelrapportages per centrumgemeente zijn eveneens ter validering naar de centrale ketenpartners verstuurd.

1.3 Opbouw van het rapport

Hierna worden in hoofdstuk 2, 3, 4 en 5 achtereenvolgens de bevindingen gepresenteerd van de centrumgemeenten Amsterdam, Utrecht, Leeuwarden en Oss. De vier hoofdstukken zijn als volgt opgebouwd. De beschrijving van elke centrumgemeente begint met een inleiding, gevolgd door paragraaf over beleid, een paragraaf over cijfers en registratie en een paragraaf over de uitvoeringspraktijk en ten slotte een samenvatting. In hoofdstuk 6 worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd.

Casus: relaas van een medewerker van een bemoeizorgteam over een dakloos gezin

'Getipt vanuit het Overlast Platform voor dit gezin, ging ik op stap omdat we signalen hadden gekregen dat er zorg bestond om een gezin dat de hulpverlening uit de weg ging. Er was bij het gezin sprake van overlast, vervuiling en zorgvermijding. Een huisuitzetting was onontkoombaar omdat er sprake was van voortdurend oplopende huurschuld en beloftes van de ouders om daar wat aan te doen, werden telkens niet nagekomen. Het lukte me om contact met dit gezin te krijgen vanuit de bemoeizorg optiek. We bezochten het gezin in met zijn tweeën, zoals we vanuit het bemoeizorgteam altijd doen bij een eerste huisbezoek. We troffen de ouders met hun vijf kinderen thuis aan. De vader en moeder waren 38 en 30 jaar, de kinderen waren in de leeftijd van 5, 6, 8, 12 en 14 jaar. De oudste drie kinderen waren uit een vorig huwelijk van moeder. Deze kinderen mochten hun vader niet meer zien, de reden was dat er in dat huwelijk sprake was geweest van huiselijk geweld. Het huis was vervuild, verwaarloosd, veel dingen waren stuk en de tuin lag vol met uitpuilende vuilniszakken. Vader vertoonde heel druk gedrag, rook naar alcohol. Moeder gaf aan, aan het einde van haar Latijn te zijn, zij was soms heel helder en soms leek ze dingen toch net iets anders te begrijpen dan dat we gewend waren. De kinderen die we thuis troffen waren druk, chaotisch en luisterden slecht. Het oudste meisje corrigeerde de jongste jongen als deze zijn moeder sloeg. Vader had geen werk (hij had een WAO uitkering) en moeder bracht soms kranten rond. Er was sprake van huurschuld, die de ouders probeerden op te lossen; ze waren naar de deurwaarder gegaan met geld op zak om hem contant te betalen, maar volgens de ouders, gaf de deurwaarder aan dat ook al zouden ze betalen, er voor de WBV altijd nog de mogelijkheid overbleef, op basis van het vonnis, het gezin uit huis te zetten. De Woningstichting wilde hen niet meer als huurders, zo althans hadden zij begrepen. En de Sociale dienst wilde niet nog een keer borg staan voor de huur. Ze hebben toen het geld weer mee naar huis genomen, een caravan gehuurd voor twee weken en waren aan 'het pakken'. Beide ouders wilden het beste voor hun gezin, maar geen hulpverlening, wilden de problemen zelf oplossen. Wel gaven ze aan tegen een muur op te lopen bij hun pogingen het op te lossen: veel schulden, deurwaarders, incassobureaus, veel problemen met uitkeringen en toeslagen die niet goed liepen. En er waren problemen met taxikosten voor vier van de vijf kinderen die op MLK en ZMLK scholen zaten buiten de stad, waardoor schoolbezoek niet goed verliep. Dat zou, nu ze aan het zwerven gingen, nog wel moeilijker worden. Maar ja dat zouden de ouders wel weer oplossen, dachten ze. Twee weken later bleek het geld op te zijn en stonden ze weer op straat. Ik meldde ze aan bij de maatschappelijke opvang, maar daar was geen opvangplek voor het gezin. Er was alleen plaats in de nachtopvang. Vader bleek daarbij zowel aan alcohol als drugs verslaafd te zijn. Na 8 weken, dan weer bij hun ouders, dan weer bij de opvang, kwam er gezinsopvang in een crisisopvanghuis. Vader kon niet opgenomen worden omdat hij zich niet liet testen (urinecontrole) op drugsgebruik. Hij kon zijn kinderen dus niet zien. Wat nu gedaan? Het gezin besepte dat hulp toch aangenomen diende te worden. Maar ja welke en hoe moest het dan allemaal, dat wisten ze niet zo snel.....ze moesten een huis hebben dat wisten ze wel, maar hoe kwam je daaraan? Ze waren overtuigd dat niemand hen wilde helpen'.

Bron: verslag miniconferentie Regionaal Kompas Brabant-Noordoost 18 feb. 2009.

2. Centrumgemeente Amsterdam

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de lokale praktijk rond dakloosheid bij gezinnen na huisuitzetting in centrumgemeente Amsterdam. De centrumgemeente maakt onderdeel uit van de vier grote steden waarvoor het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang is opgesteld. Amsterdam heeft als centrumgemeente een verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke opvang in regiogemeenten Haarlemmermeer, Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn en Ouder-Amstel. Hoewel Diemen hier officieel ook onder valt, neemt Diemen in de praktijk de positie in van een stadsdeel. Op het terrein van de opvang heeft Amsterdam een kerntaak; de regiogemeenten dragen voornamelijk bij op de terreinen preventie en herstel.

Bij het in kaart brengen van de lokale situatie rondom gezinnen bij (dreigende) huisuitzetting is gebruik gemaakt van bestaande documenten, zoals beleidsrapporten en jaarverslagen. Daarnaast zijn in de periode april-mei 2009 interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente Amsterdam (afdeling Zorg en Samenleven en afdeling Wonen), van een MO instelling voor dakloze gezinnen (HVO de Roggeveen), van de GGD (Vangnet en Advies en Vangnet Jeugd), van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC), en van de Stichting Ontwikkeling en Ondersteuning Maatschappelijke Dienstverlening Amsterdam (SOM). Tevens is telefonisch informatie ingewonnen bij de Bestuursdienst, Directie Openbare Orde en Veiligheid. Het verzamelde materiaal is vergeleken en geordend op de thema's beleid, cijfers en registratie en uitvoeringspraktijk. Deze komen achtereenvolgens aan bod.

2.2 Beleid

2.2.1 Beleid voor de maatschappelijke opvang

Bij de actuele situatie rondom huisuitzetting van gezinnen in Amsterdam speelt het beleid voor de maatschappelijke opvang een belangrijke rol. De gemeente is in het jaar 2002 gestart met het eerste vierjarenplan (2002-2005) op het gebied van de maatschappelijke opvang. Waar in de periode daarvoor voornamelijk aandacht werd besteed aan de uitbreiding van capaciteit, stond in dit vierjarenplan kwaliteitsverbetering in de maatschappelijke opvang centraal. Voor de periode 2002-2005 werden diverse samenwerkingsafspraken vastgelegd in een convenant. De omvang en kenmerken van verschillende cliëntengroepen werd duidelijker in beeld gebracht en voor iedere groep werden ketenafspraken gemaakt voor het bieden van zorg en opvang op maat.

Op 1 juni 2005 stelde de gemeenteraad de notie "Uitgangspunten meerjarig beleidsplan Maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingszorg 2007 – 2010" vast, nog voordat in februari 2006 het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang van de G4 en het rijk werd geïntroduceerd. Verschillende maatregelen die in het Plan van Aanpak worden voorgesteld waren reeds in het vierjarenplan opgenomen: het bieden van een persoonsgerichte aanpak middels integrale trajecten, het verschaffen van voldoende

passende voorzieningen, het versterken van de centrale regie bij de opvang van daklozen en aandacht voor preventie zijn voorbeelden van maatregelen die in het beleidsplan voor 2007-2010 worden beschreven.

2.2.2 Veranderingen in de Amsterdamse opvang

Om de doelstellingen uit het meerjarig beleidsplan en het Plan van Aanpak te kunnen verwezenlijken, werden in Amsterdam zowel organisatorische als fysieke veranderingen noodzakelijk geacht. Deze veranderingen komen naar voren in de brochure “Van de straat: Betere zorg, minder dakloosheid, minder overlast”. De brochure beschrijft de geplande veranderingen in de Amsterdamse opvang in de periode 2007 – 2010, waarbij het realiseren van een nieuwe ketenaanpak voor OGGz-cliënten als belangrijk aandachtspunt geldt. In deze ketenaanpak worden zeven stappen doorlopen, van signaleren van problematiek tot en met het monitoren van trajecten. Het uitgangspunt van de ketenaanpak is de noodzaak tot een aansluitend zorgtraject en een goede samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij de hulpverlening.

De gemeente heeft elf projecten opgezet om de nieuwe ketenaanpak in gang te zetten. Gezinnen vormen binnen deze projecten geen bijzondere doelgroep. In het jaar 2007 zijn de meeste projecten van start gegaan, en in het jaar 2010 moeten alle projecten gerealiseerd zijn. Deze projecten hebben onder andere betrekking op de preventie van dakloosheid, het realiseren van centrale toegang tot de maatschappelijke opvang, en het verwezenlijken van betere zorg voor mensen die thuiswonend en zorgbehoevend zijn.

2.2.3 Beleid en projecten ter preventie van huisuitzetting

In Amsterdam is het voorkomen van dakloosheid een belangrijk aandachtspunt van het gemeentelijk beleid. Het landelijk modelprotocol voorkomen huisuitzettingen is mede dankzij de Amsterdamse werkwijze tot stand gekomen. De doelstelling van de gemeente is ambitieus: in 2010 moet het aantal huisuitzettingen zijn afgenomen tot maximaal 250 per jaar. Om de doelstellingen te kunnen behalen, zijn stedelijk diverse projecten opgezet. Voor de preventie van huisuitzettingen zijn met name ‘Eropaf’ en ‘Vroeg eropaf’ van belang. Gezinnen vormen binnen deze projecten geen bijzondere aandachtsgroep.

In het project ‘Eropaf’ wordt via vroegtijdige interventies en het pro-actief benaderen van wanbetalers gewerkt aan het terugdringen van het aantal huisuitzettingen. Van de deelnemende woningcorporaties wordt verwacht dat zij huurachterstanden vroegtijdig signaleren, en wanbetalers melden bij het stedelijke meld- en coördinatiepunt Eropaf. Daarnaast kunnen ook huurders zelf, hulpverleningsinstellingen en deurwaarders een melding doen. Eropaf geeft informatie en ondersteuning, en schakelt, indien noodzakelijk, een instelling voor maatschappelijke dienstverlening in. Deze instelling doet een huisbezoek en inventariseert de problemen. Er is hierbij aandacht voor meer dan alleen financiële problematiek. Na de inventarisatie plagen de instellingen een interventie, die vaak bestaat uit schuldhulpverlening. Eind 2007 werd de samenwerking tussen woningcorporaties, instellingen voor maatschappelijke dienstverlening en stadsdeelbesturen vastgelegd in convenantafspraken.

Naast meldingen bij Eropaf worden huurachterstanden sinds januari 2009 gemeld bij het meldpunt Vroeg Eropaf. In dit meldsysteem worden huurders van sociale huurwoningen met twee maanden huurachterstand door de corporaties aangemeld. De meldingen komen direct in de mailbox bij de instellingen van maatschappelijke

dienstverlening, die in actie komen en de oorzaak van de betalingsachterstand achterhalen. De instellingen voor maatschappelijke dienstverlening informeren de corporatie na veertien dagen (tussenmelding) en na 28 dagen (terugmelding) over de stand van zaken. Indien noodzakelijk wijst de instelling de huurder op de mogelijkheden tot aanvraag van inkomensverruimende voorzieningen. Bovendien kan via de instelling direct een schuldhelpverleningstraject worden opgestart, en kan de huurder via de instelling een beroep doen op flankerende voorzieningen. De corporaties schorten incassotrajecten op tot een tijdige terugmelding is ontvangen, en vervolgens maximaal negen maanden – zolang een schuldregelingsverzoek in behandeling is – onder voorwaarde dat de maandelijkse huurbetalingen plaatsvinden. De afspraken over Vroeg Eropaf zijn vastgelegd in het convenant Vroeg Eropaf, dat in november 2008 werd ondertekend door de gemeente, stadsdelen, woningcorporaties, en de Amsterdamse instellingen voor maatschappelijke dienstverlening. Dit convenant is ingegaan op 1 januari 2009 en heeft vooralsnog een looptijd van 2 jaar. Mede op basis van het evaluatierapport dat in oktober 2010 zal verschijnen, wordt bepaald of het convenant zal worden verlengd.

2.2.4 Tweedekans maatregelen

Voor gezinnen die wegens overlast uit huis gezet dreigen te worden, bestaat in Amsterdam een laatste kans beleid. Indien de geboden hulpverlening aan overlastgevende huishoudens niet afdoende blijkt, kunnen de woningcorporaties een ontruimingsvonnis aanvragen bij de rechter. In het vonnis wordt opgenomen dat huurders een laatste kans krijgen. Er is dan sprake van huisuitzetting als onderdeel van een traject. Gezinnen worden ontruimd, en krijgen van de gemeente (Dienst Wonen) een woning met voorwaarden toegewezen op naam van het Leger des Heils, HVO Querido of een andere hulpverlenende instelling. Verschillende instellingen hebben aangegeven dat ze niet meer alleen de verantwoordelijkheid voor overlastgevende gezinnen willen dragen. Om deze reden wordt momenteel gewerkt aan een drie-partijen overeenkomst, waarbij de woning op naam van een instelling, een woningbouwcorporatie, en de hoofdhuurder wordt gezet. Gedurende een jaar wordt een gezin dan op het nieuwe adres begeleid, in de hoop dat de overlast verdwijnt en dat mensen op termijn weer zonder begeleiding kunnen wonen. Het laatste kans beleid geldt niet voor alle overlastgevende gezinnen: om voor het laatste kans beleid in aanmerking te komen, moeten betrokken professionals het idee hebben dat een gezin op termijn weer in staat is tot zelfstandig wonen. Huurders worden daarom besproken tijdens het groot overleg van een Meldpunt Zorg en Overlast, waarbij alle betrokken professionals aanwezig zijn. Indien besloten wordt dat een gezin voor een laatste kans in aanmerking komt, regelt de GGD-afdeling Vangnet en Advies het verdere traject.

2.2.5 Aandacht voor multiprobleemgezinnen

Hoewel gezinnen in het stedelijk beleid voor preventie van huisuitzetting geen aparte aandachtsgroep vormen, wordt huisuitzetting van gezinnen door de gemeente wel degelijk als een probleem gezien. Bij de aanpak van multiprobleemgezinnen wordt daarom sterk ingezet op preventie. In oktober 2008 werd het Convenant Multiprobleemgezinnen ondertekend, waarin gezamenlijke basisafspraken staan over de aanpak van multiprobleemgezinnen in de stadsregio Amsterdam. Deze afspraken moeten

er toe leiden dat multiprobleemgezinnen eerder en beter in beeld worden gebracht en dat er voor ieder multiprobleemgezin één plan van aanpak wordt gemaakt en uitgevoerd. Binnen dit proces wordt de stadsregio Amsterdam verantwoordelijk gehouden voor een effectieve, gecoördineerde inzet van de geïndiceerde jeugdzorg, en zijn de gemeenten en stadsdelen verantwoordelijk voor de coördinatie van de niet geïndiceerde zorg en de toeleiding naar zorg. Lokale overheden stellen een procesmanager aan die overzicht houdt over de aanpak van alle multiprobleemgezinnen in zijn of haar gebied. Naast het aanstellen van procesmanagers wordt per gezin een gezinsmanager aangesteld, die in dienst is bij een van de betrokken uitvoeringsinstanties of bij Bureau Jeugdzorg. De nieuwe afspraken rondom de aanpak van multiprobleemgezinnen moeten bijdragen aan het tijds voorkomen van huisuitzettingen.

2.3 Cijfers en registratie

2.3.1 Aantal huisuitzettingen in Amsterdam

Om zicht te krijgen in de aard en omvang van de problemen rond gezinnen is gekeken naar het aantal ontruimingsvonnissen en het aantal huisuitzettingen in Amsterdam. Uit de gegevens over het aanbod van ontruiming van deurwaarders, die worden geregistreerd door Boedelbeheer, blijkt dat het aantal ontruiming in 2007 is afgenomen ten opzichte van de voorgaande jaren (gegevens over 2008 zijn nog niet beschikbaar). Het jaar 2007 (1303 ontruiming) laat een daling zien van 8,8% ten opzichte van het jaar 2006 (1429 ontruiming).

Tabel 1. Overzicht ontruiming 2000 t/m 2007 in Amsterdam

Cijfers zijn van Boedelbeheer Amsterdam. Aanbod zijn de meldingen voor een ontruiming. Aanbod minus: afgemeld, betaald (aan de deur) en niet (ontruimd) geeft een totaal van het aantal ontruiming. Het aantal afgemelde ontruiming is pas zichtbaar vanaf het jaar 2004, omdat Boedelbeheer in dit jaar een nieuw softwaresysteem in gebruik heeft genomen.

Jaar	Aanbod	Afgemeld	Niet	Betaald	Ontruimd
2000	2417		965	214	1238
2001	2772		1398	215	1159
2002	3222		1828	180	1214
2003	3702		2184	170	1348
2004	4408	2441	355	143	1469
2005	4755	2861	330	151	1413
2006	4551	2883	144	95	1429
2007	4167	2614	107	143	1303

Bron: website SOM Amsterdam

Naast de gegevens van Boedelbeheer is gebruik gemaakt van gegevens van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC). De Federatie ontvangt van de woningcorporaties jaarlijks gegevens over het aantal vonnissen en huisuitzettingen in Amsterdam. Uit de gegevens van de AFWC blijkt dat in het jaar 2007 het aantal ontruiming van sociale huurwoningen in Amsterdam 835 bedroeg (tegenover 1064 in het jaar 2005 en 838 in het jaar 2006). Het percentage ontruimde woningen op het aantal corporatiewoningen is 0,42 procent in het jaar 2007. Dit is een daling van 19% ten

opzichte van het jaar 2005 (het percentage ontruimde woningen op het aantal corporatiewoningen in 2005 bedroeg 0,52%). Ten opzichte van het jaar 2006 is het percentage gelijk gebleven.

Bij het in beschouwing nemen van de cijfers van de AFWC en de cijfers van Boedelbeheer valt op dat de genoemde aantallen behoorlijk verschillen. Boedelbeheer noteert 1303 ontruimingën in het jaar 2007, waar de Federatie slechts 835 ontruimingën vermeldt. Het verschil in het aantal ontruimingën is gelegen in het feit dat Boedelbeheer zowel ontruimingën in opdracht van corporaties als van particuliere verhuurders registreert.

2.3.2 Resultaten preventieve maatregelen

De afspraken ter voorkoming van huisuitzettingen die gemaakt zijn tussen Amsterdamse corporaties en zorginstellingen lijken succesvol te zijn. De ontwikkeling van de 'Eropaf' methode (vroegtijdig interveniëren bij dreigende huisuitzetting) ging stedelijk gepaard met een daling van het aantal huisuitzettingen. Alhoewel het percentage ontruimde woningen op het aantal corporatiewoningen in 2007 ten opzichte van 2006 gelijk is gebleven, is een sterke daling te zien ten opzichte van het jaar 2005. De 'Vroeg Eropaf' methode (stedelijk ingevoerd in januari 2009 en in de stadsdelen Centrum, Noord en Zuidoost vanaf 2007) lijkt eveneens succesvol. Uit pilots blijkt dat deze meer preventieve methode leidt tot een afname van het aantal huisuitzettingen van 30%. De mate waarin de preventieve maatregelen hebben bijgedragen aan de afname van het totale aantal huisuitzettingen is niet bekend, omdat de corporaties over het algemeen niet de gevallen registreren waarbij een dreigende huisuitzetting door interventie van maatschappelijke dienstverlening wordt voorkomen. Als huurders de betaling hervatten, is voor de corporaties daarmee de zaak af. De resultaten van de projecten Eropaf en Vroeg Eropaf worden wel geregistreerd door de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening die zijn aangesloten bij de Stichting Ontwikkeling en Ondersteuning Maatschappelijke Dienstverlening (SOM). Deze stichting is verantwoordelijk voor Eropaf en Vroeg Eropaf. Uit de registratie van de SOM blijkt dat in het jaar 2007 bij de verschillende instellingen voor maatschappelijke dienstverlening 1353 meldingen werden gedaan. De resultaten van 324 meldingen ontbreken. Van de overige 1029 meldingen is bekend dat 806 huishoudens niet werden ontruimd (78%) en dat 61 huishoudens wel werden ontruimd (6%). Van de overige 162 meldingen (16%) is het resultaat onbekend. Uit deze gegevens blijkt dat de Eropaf-diensten in het jaar 2007 in veel gevallen tot een positief resultaat hebben geleid.

2.3.3 Samenstelling huishoudens

De samenstelling van de huishoudens die te maken krijgen met een ontruimingsvonnis en/of huisuitzetting is bij de AFWC niet bekend. De reden hiervoor is dat woningcorporaties alleen de samenstelling van de huishoudens registreren op het moment van inschrijving bij Woningnet en op het moment waarop huurders een woning toegewezen krijgen. Wanneer de samenstelling van een huishouden verandert na toewijzing van de woning wordt dit niet geregistreerd. Corporaties hebben zodoende wel een indicatie van de samenstelling, maar beschikken niet over actuele gegevens. De gemeente (Dienst Wonen) beschikt evenmin over gegevens over de samenstelling van ontruimde huishoudens, omdat ook Boedelbeheer deze gegevens niet aangeleverd krijgt.

Wegens een gebrek aan registratie is dus niet te zeggen of het aantal uitgezette gezinnen de laatste jaren is toegenomen of afgenomen. Ook gegevens over de vraag waar mensen naartoe zijn gegaan na huisuitzetting ontbreken. Corporaties proberen vanuit zakelijk oogpunt gezinnen zo lang mogelijk in beeld te houden, maar als gezinnen daadwerkelijk zijn uitgezet is de relatie met de huurders beëindigd. De gemeente geeft aan dat momenteel wordt uitgezocht hoe centraal stedelijke registratie van de samenstelling van uitgezette huishoudens gerealiseerd kan worden.

2.3.4 Redenen huisuitzettingen

De AFWC ontvangt jaarlijks van de corporaties gegevens over de redenen van ontruiming. Uit de gegevens over 2007 blijkt dat 952 ontruimingsvonnissen zijn uitgesproken. Dit leidde tot 835 ontruiming. Daarvan werden er 642 uitgevoerd vanwege huurschuld. Daar gegevens over de samenstelling van de betreffende huishoudens niet bekend zijn, is specifiek voor gezinnen niet te zeggen welke redenen voor huisuitzetting het meest voorkomend zijn. Daarnaast blijkt dat 117 huishoudens op het tijdstip van geplande ontruiming met onbekende bestemming vertrokken waren (de zogenaamde ‘noorderzonners’).

2.3.5 Aanmeldingen bij de maatschappelijke opvang

In Amsterdam worden de aanmeldingen van gezinnen bij de maatschappelijke opvang niet op een centraal punt geregistreerd. De registratie wordt verzorgd door de verschillende instellingen. Bij De Roggeveen, de grootste opvanginstelling voor dakloze gezinnen, worden gezinnen handmatig geregistreerd. Er zijn enkel gegevens over het jaar 2009 bekend. Van januari tot en met juni 2009 hebben zich 46 gezinnen bij De Roggeveen aangemeld.

De GGD is hoofdzakelijk verantwoordelijk voor plaatsing van gezinnen bij de verschillende instellingen, maar registreert niet hoeveel gezinnen worden aangemeld en worden geplaatst. Om deze reden is niet bekend hoeveel gezinnen zich de afgelopen jaren hebben aangemeld, hoeveel gezinnen daadwerkelijk een hulpverleningstraject hebben doorlopen bij een instelling voor maatschappelijke opvang en voor hoeveel gezinnen geen plaats was. Ook bestaat geen overzicht van de wachtlijsten bij de verschillende instellingen waar gezinnen terecht kunnen. Of de problematiek rondom huisuitzetting van gezinnen tijdens de afgelopen jaren is toe- of afgenomen, is op grond van de registratie van aanmeldingen bij de maatschappelijke opvang daarom niet te zeggen.

2.3.6 Capaciteit van opvangplaatsen voor gezinnen

In Amsterdam zijn de mogelijkheden voor plaatsing van gezinnen in de maatschappelijke opvang beperkt. De Roggeveen (onderdeel van HVO Querido) is een voorziening voor vrouwen- en gezinsopvang, en in principe de enige plek in Amsterdam waar twee oudergezinnen kunnen worden opgevangen. Het hulpaanbod van De Roggeveen bestaat uit crisisopvang (met name voor slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel), 24-uurs zorg en ambulante woonbegeleiding. De crisisopvang bestaat uit 5 woonunits. De 24-uurs zorg van De Roggeveen heeft 50 woonunits beschikbaar voor alleenstaande vrouwen en alleenstaande vrouwen met kinderen, en 20 units voor twee oudergezinnen. De ambulante woonbegeleiding van De Roggeveen heeft een capaciteit van 31 woningen, waar gezinnen onder begeleiding kunnen wonen.

Naast de beschikbare plaatsen in De Roggeveen zijn er voor vrouwen met kinderen opvangmogelijkheden bij Alexandria (onderdeel van HVO Querido voor onder andere jonge moeders met een of twee kinderen, maximale capaciteit 26 plaatsen), Reina (eveneens onderdeel van HVO Querido, met plaats voor 5 cliënten met ieder maximaal één kind), en de Rosaburgh (crisisopvang van het Leger des Heils voor dakloze moeders met kinderen, met 10 plaatsen).

De totale opvangcapaciteit voor twee-oudergezinnen in Amsterdam bedraagt 51. Daarnaast zijn er 96 opvangplaatsen voor vrouwen met één of meer kinderen. Bij betrokken professionals bestaat de indruk dat er sprake is van overloop tussen vrouwenopvang en maatschappelijke opvang. Harde cijfers hierover ontbreken. Vangnet en Advies, de GGD-afdeling die hoofdzakelijk verantwoordelijk is voor het regelen van opvang voor uitgezette gezinnen, stelt dat de capaciteit van de voorzieningen voor gezinnen onvoldoende groot is. Het komt regelmatig voor dat Vangnet en Advies een gezin niet kwijt kan in de maatschappelijke opvang. Waar het plaatsen van vrouwen met kinderen over het algemeen redelijk goed lukt, is het plaatsen van twee oudergezinnen doorgaans moeilijk. In dergelijke gevallen moet naar een alternatieve oplossing worden gezocht. Hoe vaak dit voorkomt is niet bekend, omdat dit niet wordt geregistreerd.

2.4 Uitvoeringspraktijk

2.4.1 Preventie van huisuitzetting

Bij de preventie van huisuitzetting van gezinnen in Amsterdam is een groot aantal verschillende partijen betrokken. De belangrijkste partijen zijn de woningbouwcorporaties (negen in totaal), Meldpunten Zorg en Overlast (in ieder stadsdeel een meldpunt), instellingen voor schuldhulpverlening en maatschappelijk werk, de gemeente (Dienst Wonen en Dienst Werk en Inkomen), de GGD (afdeling Vangnet en Advies en Vangnet Jeugd), instellingen voor maatschappelijke opvang, politie en justitie. Daarnaast spelen in sommige gevallen ook hulpverleningsinstellingen voor verslavingszorg, psychiatrie en verstandelijk beperkten een rol. Zoals gezegd, is de hulp aan mensen die nog thuis wonen per stadsdeel georganiseerd. De trajecten die gezinnen kunnen doorlopen kunnen daardoor verschillen per stadsdeel. Bovendien zijn de partijen die bij preventie betrokken worden afhankelijk van de problematiek van een gezin. In grote lijnen zijn de trajecten die gezinnen kunnen doorlopen echter hetzelfde. In het onderstaande wordt de uitvoeringspraktijk van preventie beschreven.

Bij het voorkomen van huisuitzettingen is een belangrijke rol weggelegd voor de woningcorporaties. De woningcorporaties hebben de verantwoordelijkheid om huurachterstanden te signaleren en om zelf de huurder te benaderen, alvorens zij overgaan tot het inschakelen van de maatschappelijke dienstverlening. De wijze waarop de verschillende corporaties werken varieert: waar sommige corporaties veel energie steken in het bereiken van hun klanten, hanteren andere corporaties meer zakelijke incassotrajecten. In geval van overlast wordt eveneens eerst actie ondernomen door de corporaties zelf alvorens zij hulpverlening en politie inschakelen. Wanneer corporaties weten dat het huishouden een gezin met kinderen betreft, wordt vaak extra inspanning geleverd om de bewoners te bereiken. In veel gevallen is dit echter niet bekend. Indien een corporatie een huurder niet kan bereiken, wordt de maatschappelijke dienstverlening

ingeschakeld. Sinds januari 2009 wordt dit bij een huurachterstand van twee maanden gedaan middels een melding bij het stedelijk meldpunt Vroeg Eropaf. Ook kunnen corporaties nog steeds een melding doen bij het stedelijk meldpunt Eropaf. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer huurders via Vroeg Eropaf niet bereikt zijn (tot op heden is dit het geval bij ongeveer 1/3 van de aangemelde huishoudens). Daarnaast kunnen corporaties met zorgen over een gezin terecht bij de Meldpunten Zorg en Overlast, die gevestigd zijn in alle afzonderlijke stadsdelen. Naast woningcorporaties kunnen ook burgers en hulpverleners terecht bij deze meldpunten, wanneer zij zich zorgen maken om iemand in de buurt die zelf geen hulp vraagt, of als sprake is van ernstige overlast (agressie, lawaai, stank, vervuiling). Ook kan een directe melding worden gedaan bij de GGD-afdelingen Vangnet en Advies en Vangnet Jeugd. Met name de woningcorporaties en de politie maken van deze mogelijkheid gebruik.

Via de meldpunten Vroeg Eropaf en Eropaf komt een aanzienlijk deel van de gezinnen met huurachterstand in beeld. Daar corporaties vaak niet op de hoogte zijn van de samenstelling van de huishoudens, wordt bij deze Meldpunten doorgaans niet gemeld dat het huishouden een gezin betreft. De instellingen van maatschappelijke dienstverlening die op huisbezoek gaan bij de aangemelde gezinnen komen hier vaak tijdens het huisbezoek pas achter. Indien duidelijk wordt dat er kinderen in het spel zijn wordt dan extra veel inspanning geleverd om te zorgen dat het gezin niet wordt uitgezet. Er wordt dan geprobeerd om afspraken te maken met de betrokken corporatie. Dit geldt eveneens voor gezinnen die worden aangemeld bij de Meldpunten en bij de verschillende GGD-afdelingen. Een melding wordt door de GGD of bij het Meldpunt onderzocht. Binnen de Meldpunten Zorg en Overlast werken de GGD-afdelingen Vangnet en Advies en Vangnet Jeugd samen met de GGZ, verslavingszorg, woningcorporaties, politie en justitie. Het meldpunt is daarbij aanspreekpunt, coördineert de hulp, overlegt met de instanties die bij de hulpverlening betrokken zijn en maakt afspraken over een plan van aanpak. Vervolgens wordt een traject gestart, waarvan het Meldpunt de voortgang bewaakt. Het Meldpunt houdt contact met de melder om na te gaan of de geboden hulp het gewenste effect heeft gehad.

Afhankelijk van de problematiek die speelt bij gezinnen worden verschillende hulpverleningsinstellingen ingeschakeld. Soms bestaat de hulp aan een gezin enkel uit schuldhulpverlening, maar het blijkt vaak zo te zijn dat achter de opgebouwde huurschuld en/of veroorzaakte overlast een complexere problematiek schuilgaat. Het komt voor dat gezinnen weigeren mee te werken aan de trajecten die voor hen in gang worden gezet. In dergelijke gevallen is het soms niet te voorkomen dat een gezin wordt uitgezet. In geval van overlast kan het zijn dat een gezin nog in aanmerking komt voor een laatste kans beleid. Als dit niet het geval is, wordt een ontruiming voorbereid. Bij een ontruiming is altijd de politie betrokken. Indien een gezin ontruimd wordt, schakelt de politie in alle gevallen de GGD-dienst Vangnet en Advies in. Ook deurwaarders die bij ontruiming betrokken zijn, melden gezinnen met kinderen. Het is daarom niet mogelijk dat gezinnen volledig buiten beeld blijven wanneer zij worden ontruimd, ook niet als zij tot aan het moment van ontruiming geen contact hebben gehad met de hulpverlening.

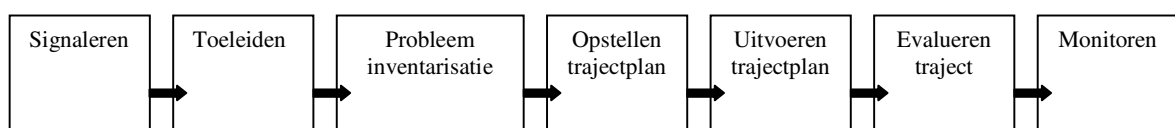
Bij het voorkomen van huisuitzetting doen zich knelpunten voor op de volgende punten:

- Gezinnen (en in het bijzonder gezinnen met alleen schuldenproblematiek) komen vaak te laat in beeld. Dit leidt ertoe dat hulpverlenende instellingen ongeveer twee

- a drie keer per maand te horen krijgen dat een gezin binnen enkele dagen ontruimd gaat worden. Het is dan moeilijk om een ontruiming tegen te houden.
- Er zitten vrij veel gezinnen in onderhuur. Wanneer ontdekt wordt dat gezinnen in onderhuur zitten, worden zij zonder uitzondering uitgezet. Hulpverlenende instanties kunnen daar niets tegen beginnen.
- In diverse stadsdelen bestaan behoorlijke wachtlijsten bij instellingen voor schuldhulpverlening en algemeen maatschappelijk werk. Hulpverleningstrajecten worden daardoor te laat opgestart.
- Hulpverlenende instellingen wachten soms te lang met het inlichten van ketenpartners wanneer de hulpverlening niet vlot genoeg verloopt of gestaakt is. Dit leidt er soms toe dat niet tijdig genoeg kan worden geïntervenieerd.
- Door de veelheid aan partijen die betrokken zijn bij de preventie van huisuitzetting van gezinnen is het in Amsterdam erg druk met hulpverleners. Er zijn heel veel verschillende instellingen werkzaam en doordat Amsterdam verschillende stadsdelen heeft zijn regionale indelingen niet allemaal synchroon. Het organiseren van hulp, het verdelen van verantwoordelijkheden en het voeren van regie wordt hierdoor bemoeilijkt.

2.4.2 Opvang van gezinnen

Indien het zover komt dat een gezin wordt uitgezet, wordt door Vangnet en Advies naar een passende oplossing gezocht. In sommige gevallen vinden gezinnen zelf alternatieve huisvesting, in andere gevallen wordt gezocht naar een plaats in de maatschappelijke opvang. Waar de zorg voor thuiswonenden in Amsterdam per stadsdeel georganiseerd is, wordt de opvang van daklozen centraal stedelijk geregeld. De opvang van dakloze gezinnen in Amsterdam maakt deel uit van de algemene werkwijze die is ontwikkeld om dak- en thuislozen in kaart te krijgen en een zorgtraject toe te wijzen. In Amsterdam wordt gewerkt met een ketenaanpak die bestaat uit zeven stappen: het signaleren van problematiek, het toeleiden van cliënten naar zorg, het inventariseren van problemen, het opstellen van een trajectplan, het uitvoeren van het trajectplan, evaluatie van het traject, en tenslotte het monitoren van trajecten. In het onderstaande is de keten grafisch weergegeven.



Figuur 1. Grafische verbeelding van keten

De verschillende stappen uit de keten zijn op alle cliënten van de maatschappelijke opvang van toepassing, dus ook op gezinnen. Op sommige punten verschillen de trajecten die gezinnen doorlopen echter van de trajecten die worden doorlopen door dakloze individuen. Zo komen gezinnen praktisch nooit in het instroomhuis voor daklozen terecht, dat sinds 2008 de eerste opvang vormt na aanmelding bij de maatschappelijk opvang. Afhankelijk van de problematiek zijn bovendien verschillende professionals bij de opvang van gezinnen betrokken. Deze professionals werken mee aan het realiseren van de verschillende stappen waaruit de keten bestaat. Hoewel de ketenaanpak voor alle

cliënten dezelfde stappen kent, worden verschillende stappen daarom door verschillende diensten en instanties uitgevoerd.

Wanneer een gezin wordt uitgezet, wordt de keten in gang gezet. Vangnet en Advies is verantwoordelijk voor het toeleiden van gezinnen naar zorg en meldt het gezin aan bij de maatschappelijke opvang. Waar individuen veelal bij het stedelijk loket voor aanmelding (centrale toegang) worden aangemeld, komen gezinnen doorgaans direct bij de opvanginstellingen terecht. Om deze reden worden gezinnen niet besproken bij de zogenaamde ‘veldtafel instroom’. Een groot deel van de gezinnen wordt aangemeld bij de instellingen via Vangnet en Advies. Daarnaast worden gezinnen aangemeld door instanties zoals politie en bureau jeugdzorg. Indien bij de instellingen voor maatschappelijke opvang geen plaats is, wordt naar alternatieven gezocht. Er kan tijdelijk een hotelkamer worden gehuurd, of een gezin wordt geplaatst in een vakantiehuisje. Als er echt geen andere optie is, kan het gebeuren dat een vader tijdelijk van de moeder met kinderen wordt gescheiden. Gezinnen komen in Amsterdam onder geen beding letterlijk op straat te staan: er wordt altijd gezocht naar (voorlopige) huisvesting. Vangnet en Advies heeft hiervoor de verantwoordelijkheid en indien er meerdere hulpverlenende partijen betrokken zijn heeft zij tevens de regie. Op het moment dat een gezin wordt geplaatst in een instelling voor maatschappelijke opvang wordt de regie aan de betreffende instelling overgedragen.

Als een gezin bij een instelling voor maatschappelijke opvang wordt aangemeld, heeft het bij de betreffende instelling een intakegesprek. Voor de instellingen die deel uitmaken van HVO Querido wordt dit gesprek allereerst gehouden bij het Bureau Aanmelding en Plaatsing (BAP). Medewerkers van het BAP inventariseren de problemen van gezinnen en doen een screening, die moet uitwijzen waar gezinnen het beste geplaatst kunnen worden binnen HVO Querido. Gezinnen krijgen vervolgens een case-manager toegewezen, die samen met de cliënten binnen 6 weken een trajectplan opzet.

Wanneer het traject bij de instelling voor maatschappelijke opvang doorlopen is, meldt de instelling een gezin aan bij de veldtafel die verantwoordelijk is voor uitstroom uit de maatschappelijke opvang. Aan deze veldtafel nemen vertegenwoordigers van de opvanginstelling, de GGD en de woningcorporaties deel (laatstgenoemde worden vertegenwoordigd door Dienst Wonen van de gemeente) en vindt evaluatie van het afgelegde traject plaats. Aan de veldtafel wordt besproken waar gezinnen gehuisvest kunnen worden, en hoe de verdere begeleiding van het gezin vorm krijgt. Met de woningbouwcorporaties zijn afspraken gemaakt over het beschikbaar stellen van woningen. Indien een gezin nog een schuld heeft bij de woningbouw wil de woningbouw het betreffende gezin doorgaans niet zonder voorwaarden herhuisvesten. Het komt in dergelijke gevallen voor dat de instelling die het gezin begeleidt, garant staat voor het betalen van de huur. De uitkomsten van de evaluaties worden doorgegeven aan de gemeente en worden gebruikt voor de bestuurlijke monitor. Ook gebruikt de gemeente de gegevens van de GGD voor het inkopen van aanbod, voor het ontwikkelen van beleid, en voor het verbeteren van de ketenaanpak.

Bij de opvang van gezinnen doen zich knelpunten voor op de volgende punten:

- Er zijn wachtlijsten voor de plaatsing van gezinnen. Zeker voor tienermoeders zijn er lange wachtlijsten, die veroorzaakt worden door een grote instroom van nieuwe cliënten.¹
- Gezinnen zijn soms niet goed begeleidbaar. Vaak willen gezinnen niet meewerken aan het traject dat voor hen wordt opgesteld. Dit kan ertoe leiden dat kinderen in een pleeggezin worden geplaatst en dat ouders in een passantenverblijf terecht komen. Ook kan het er toe leiden dat gezinnen niet voldoen aan de uitstroomcriteria van de gemeente, wat betekent dat ze niet in aanmerking komen voor reguliere huisvesting.
- Er is onvoldoende regie bij de begeleiding van multiprobleemgezinnen.
- Er is een gebrek aan doorstroom bij gezinsopvang De Roggeveen. Waar De Roggeveen oorspronkelijk bedoeld is als tijdelijke opvang komt het voor dat gezinnen soms een aantal jaren in De Roggeveen verblijven. Dit heeft voornamelijk te maken met het feit dat opgevangen gezinnen veelal een complexe problematiek kennen en de samenwerking met de vele betrokken partijen ingewikkeld is. Daarnaast zijn gezinnen die een traject hebben doorlopen vaak kieskeurig wat de hun aangeboden woonruimte betreft, en komt het voor dat zij deze woonruimte weigeren. Tenslotte zijn er gezinnen die in De Roggeveen willen blijven wonen, terwijl zij geen 24-uursvoorziening meer nodig hebben. Het is moeilijk om deze gezinnen elders te plaatsen.
- De mogelijkheden tot het bieden van huisvesting na het doorlopen van trajecten zijn beperkt. Er zijn duidelijke afspraken gemaakt met de woningcorporaties over het beschikbaar stellen van woningen. Door de woningschaarste en wegens het feit dat het vinden van een woning die past bij het profiel van een cliënt tijd kost, lukt het de corporaties veelal niet om op tijd een woning te leveren.

2.4.3 Dakloze gezinnen die niet bij een corporatie huurden

Naast huisuitzettingen door woningcorporaties kunnen gezinnen ook via andere wegen dakloos worden. De trajecten die deze gezinnen kunnen doorlopen, zijn veelal hetzelfde als de trajecten voor gezinnen die huren bij woningbouwcorporaties. Een verschil is echter dat dreigend dakloze gezinnen die niet bij een corporatie huren doorgaans later in beeld komen. Zij komen uiteindelijk vaak via de politie of deurwaarder bij de GGD terecht. De GGD signaleert dat er tegenwoordig steeds meer gezinnen uit Oost Europa naar Amsterdam komen. Vaak maken zij gebruik van onderhuur of wonen zij in kraakpanden. Indien deze gezinnen worden uitgezet, is het moeilijk om alternatieve huisvesting te vinden. Dit komt omdat gezinnen van buiten de regio in principe geen recht op een plaats in de maatschappelijke opvang hebben. Ook voor illegale gezinnen die te maken krijgen met huisuitzetting is het om deze reden moeilijk om alternatieve huisvesting te regelen. Hoewel deze gezinnen soms wel in beeld komen en bij de GGD worden aangemeld (bijvoorbeeld via een consultatiebureau of via een Meldpunt Zorg en Overlast), is het vinden van huisvesting voor illegale gezinnen problematisch. De

¹ Medewerkers van De Roggeveen horen steeds vaker terug dat tienermoeders bewust zwanger zijn geworden om zo sneller aan huisvesting in Amsterdam te komen. Via de reguliere weg duurt het acht tot tien jaar voordat inwoners van Amsterdam in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Voor cliënten van de vrouwen- en maatschappelijke opvang is de wachttijd slechts twee jaar.

gemeente Amsterdam vangt in principe geen gezinnen op die geen verblijfsvergunning hebben. Als een gezin echter in een soort tussenfase zit (als gezinnen in een procedure zitten en de beslissing mogen afwachten in Nederland), kan een gezin dat in een noodsituatie verkeert kortdurend worden opgevangen bij de Blijf Groep Amsterdam (vrouwenopvang), bij HVO De Roggeveen, of bij het Leger des Heils.

2.4.4 Uitwisseling van gegevens

In verband met de privacywetgeving wordt in Amsterdam door verschillende diensten gewerkt met modelconvenanten voor gegevensuitwisseling. In verschillende ketens wordt daarbij tot op heden gewerkt met verschillende privacyprotocollen, maar momenteel wordt gekeken of er één privacyprotocol kan worden opgesteld voor de verschillende ketens. Voor het privacyprotocol voor de aanpak van dak- en thuislozenproblematiek (opgesteld door de GGD) is bepaald welke basisgegevens over personen wel en niet mogen worden uitgewisseld. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen binnen- en buitenkant informatie. Welke gegevens uitgewisseld mogen worden is afhankelijk van de zwaarte van de problematiek. Hoewel betrokken instanties aangeven dat privacywetgeving zo nu en dan belemmerend kan werken bij het uitwisselen van informatie, bestaat het beeld dat de benodigde informatie uiteindelijk vrijwel altijd op de juiste plek terecht komt. Het uitwisselen van informatie tussen de betrokken professionals gebeurt voornamelijk mondeling en op papier. Het feit dat verschillende diensten en instellingen met verschillende registratiesystemen werken, wordt bij het uitwisselen van gegevens doorgaans niet als problematisch ervaren. Wel geven betrokken professionals aan dat het uitwisselen van informatie moeilijker wordt wanneer veel verschillende partijen bij een gezin betrokken zijn, zoals het geval is bij multiprobleemgezinnen. Voor jeugdigen heeft de gemeente het informatiesysteem Matchpoint geïntroduceerd. In dit systeem kunnen betrokken partijen in één oogopslag zien welke instellingen en hulpverleners bezig zijn met of zich zorgen maken over dezelfde jeugdige (in de leeftijd van 0-23 jaar). Ook de gezinsaanpak staat in dit systeem. Problemen kunnen vroegtijdig gesignaleerd worden en de hulpverlening vanuit betrokken instellingen wordt onderling afgestemd. De implementatie van Matchpoint is momenteel in volle gang.

2.4.5 Ketensamenwerking

De verschillende partijen die betrokken zijn bij preventie van huisuitzetting en bij de opvang van gezinnen zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking die zij in de afgelopen jaren gerealiseerd hebben. Door verschillende betrokken professionals wordt daarbij wel benadrukt dat de veelheid aan partijen in Amsterdam tot moeilijkheden kan leiden bij het maken van afspraken over een goede samenwerking. Desondanks zijn er tussen betrokken partijen veel samenwerkingsafspraken gemaakt, die veelal ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Naast formele afspraken zijn in de loop der jaren bovendien een groot aantal informele afspraken gemaakt tussen betrokken partijen. Bij verschillende partijen bestaat de behoefte om deze informele afspraken te formaliseren. Gebrek aan regie op verschillende terreinen wordt bij de samenwerking als een van de grootste knelpunten aangeduid. Desondanks bestaat bij verschillende partijen het gevoel dat er steeds meer afstemming begint te ontstaan. Het besef dat een goede samenwerking cruciaal is voor een effectieve benadering van problemen speelt in deze ontwikkeling een sleutelrol en komt duidelijk tot uiting in het recentelijk ondertekende convenant over

multiprobleemgezinnen. Hoewel de uitvoering van de afspraken rondom deze doelgroep nog in kinderschoenen staat, wordt de voorgeschreven aanpak door betrokken professionals aangeduid als veelbelovend.

2.5 Conclusies

Uit de bevindingen blijkt dat in centrumgemeente Amsterdam wegens een gebrek aan centrale registratie geen uitspraken gedaan kunnen worden over de omvang van de problematiek rondom gezinnen die te maken krijgen met huisuitzetting. Bij woningbouwcorporaties worden veranderingen in de samenstelling van huishoudens niet geregistreerd, waardoor corporaties veelal geen actuele informatie hebben over de samenstelling van huishoudens die te maken krijgen met ontruimingsvonnissen en die daadwerkelijk worden ontruimd. Daarnaast ontbreekt het aan een centrale registratie in de maatschappelijke opvang. Doordat verschillende instellingen hun eigen registratie bijhouden, is niet te zeggen hoeveel gezinnen zich de afgelopen jaren hebben aangemeld, hoeveel gezinnen daadwerkelijk een hulpverleningstraject hebben doorlopen bij een instelling voor maatschappelijke opvang en voor hoeveel gezinnen geen plaats was. Bij verschillende voorzieningen waar feitelijk dakloze gezinnen kunnen worden opgevangen bestaan wachtlijsten, maar in welke mate de huidige capaciteit tekort schiet is onduidelijk.

Het voorkomen van huisuitzettingen is al een aantal jaren een belangrijk aandachtspunt binnen het beleid van de gemeente. Tijdens de afgelopen jaren zijn diverse preventieve projecten opgezet die moeten bijdragen aan een afname van het aantal huisuitzettingen. De Amsterdamse benadering is hierbij succesvol gebleken. Er wordt gewerkt met een outreachende werkwijze, waarbij hulpverlenende instellingen aandacht hebben voor meer dan alleen financiële problematiek. Bij veel gezinnen die te maken hebben met huurschulden spelen eveneens diverse andere problemen op verschillende vlakken. Hoewel gezinnen binnen het gemeentelijk beleid rondom preventie van huisuitzettingen geen bijzondere aandachtsgroep vormen, wordt binnen verschillende projecten aandacht besteed aan de situatie van gezinnen die te maken krijgen met (dreigende) huisuitzetting. De recentelijk ontwikkelde aanpak van multiprobleemgezinnen is hiervan een voorbeeld.

Naast het gemeentelijk beleid zijn de inspanningen die worden geleverd door de woningbouwcorporaties van grote invloed op het voorkomen van huisuitzettingen. Hierover zijn duidelijke afspraken gemaakt in de vorm van convenanten. Binnen de preventieve projecten die door de gemeente zijn ontwikkeld, spelen de corporaties een belangrijke rol. Deze rol bestaat met name uit het vroegtijdig benaderen van huishoudens met huurachterstanden en het tijdig aanmelden van huishoudens met problemen bij instellingen voor maatschappelijke dienstverlening. Woningbouwcorporaties hebben doorgaans geen specifiek beleid voor het voorkomen van huisuitzetting van gezinnen, maar zijn veelal redelijk flexibel in het uitstellen van maatregelen indien hulpverlenende instanties aangeven dat zij met een gezin met kinderen bezig zijn. Het kan echter voorkomen dat gezinnen met betalingsachterstanden lang buiten beeld van de hulpverlening blijven. Dit is voornamelijk het geval wanneer er enkel sprake is van

schuldenproblematiek. In sommige gevallen, zoals bij onderhuur en ernstige overlast, zijn huisuitzettingen niet te voorkomen. Ondanks preventieve maatregelen komt het dan ook voor dat er toch gezinnen worden uitgezet.

In Amsterdam wordt hulp aan gezinnen die nog thuis wonen en aan gezinnen die uit huis zijn gezet op verschillende manieren georganiseerd. De projecten Vroeg Eropaf en Eropaf zijn gericht op vroegtijdige signalering van huurachterstand en het realiseren van ondersteuning voor gezinnen die dat nodig hebben. Voor dreigend dakloze gezinnen is de hulp georganiseerd per stadsdeel, waarbij verschillende ketenpartners samenwerken binnen de Meldpunten Zorg en Overlast. De opvang van uitgezette gezinnen daarentegen is centraal stedelijk geregeld. Dakloze gezinnen komen in Amsterdam onder geen beding op straat te staan: er wordt altijd naar alternatieve huisvesting gezocht. Vervolgens doorlopen gezinnen een traject zoals voorgesteld in de ketenaanpak van de gemeente. Net als bij preventie wordt ook bij opvang en herstel intensief samengewerkt door betrokken partijen. Hoewel het grootschalige karakter van Amsterdam het bieden van een sluitend hulpaanbod hier en daar bemoeilijkt, is tijdens de afgelopen jaren steeds meer afstemming ontstaan. De verschillende ketenpartners zijn over het algemeen dan ook tevreden over de gerealiseerde samenwerking.

3. Centrumgemeente Utrecht

3.1 Inleiding

Utrecht is als centrumgemeente maatschappelijke opvang verantwoordelijk voor een aantal gemeente's uit de regio, variërend van Abcoude tot Ysselstein en van Oudewater tot Heuvelrug, kortom een groot gebied. Dat impliceert dat personen uit deze regio recht hebben op het gebruik van de voorzieningen die Utrecht heeft. Utrecht voert overleg met de regiogemeenten over hun rol in met name preventie en herstel.

Er is op twee manieren materiaal verzameld: er is desk research gedaan naar aanwezige documenten, cijfers etc., en er is (soms twee keer) gesproken met professionals van de Gemeente(GGGD en DMO), de Tussenvoorziening (die het merendeel van de opvang van gezinnen beheert) en de woningcorporatie Mitros. Al dit materiaal is vergeleken en geordend volgens de vooraf bepaalde aandachtspunten van beleid, cijfers en capaciteit, en (uitvoerings)praktijk. In de volgende rapportage komen die aandachtspunten achtereenvolgens aan bod. Er wordt afgesloten met een weergave van bevindingen die niet strikt onder die aandachtspunten vallen.

3.2 Beleid

De actuele situatie rond de huisuitzetting van gezinnen in Utrecht moet geplaatst worden tegen de achtergrond van het beleid dat in Utrecht voor de maatschappelijke opvang is ontwikkeld. Hieronder wordt daarvan een korte schets gegeven. Rond 2000 is Utrecht gestart met een beleidsinspanning om de ongeveer 1200 dak- en thuislozen een beter bestaan te bieden. Het project Binnenplaats werd opgezet waarin werd voorzien in de bouw van 8 hostels, en er kwamen gebruikersruimte in de binnenstad (rond Hoog Catharijne) om het drugsgebruik te reguleren en overlast te bestrijden. De beruchte tunnel onder Hoog Catharijne werd gesloten, en langzamerhand kwamen diverse partijen die zich met de maatschappelijke opvang bezighielden tot meer overleg. Dat mondde in december 2005 uit in een Convenant "Niemand hoort op straat!", dat werd gesloten tussen de gemeente Utrecht, de stuurgroep OGGZ, de Utrechtse woningcorporaties (verenigd in STUW), organisaties van de Maatschappelijke Opvang, het zorgkantoor Agis en cliëntenorganisaties. Doel van het convenant is dakloosheid te voorkomen, en uitstroom uit de opvang te bevorderen. Dat moet gebeuren door:

- verminderen van huisuitzettingen en andere preventie activiteiten (daartoe maken gemeente en STUW prestatieafspraken die voor 4 jaar gelden. Zo behoort het terugdringen van huisuitzettingen vanwege huurachterstand en stille problematiek met 20% in 2010 tot de Prestatieafspraken Utrecht 2007-2010)
- verbeteren van de door- en uitstroom door passende begeleiding naar wonen en zorg

De kern van de activiteiten is derhalve gericht op het onderdak brengen/houden van de groep dreigend daklozen, feitelijk daklozen en residentieel daklozen. Verwacht wordt dat

een deel van de doelgroep uiteindelijk weer zelfstandig kan wonen, eventueel met begeleiding, en dat een ander deel zal zijn aangewezen op allerlei vormen van begeleid of beschut wonen. Door samenwerking tussen de partijen moet een keten van preventie, opvang en herstel tot stand komen.

Dit convenant is nog net gesloten voordat het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang van de G4 en het Rijk in februari 2006 is gelanceerd en de afspraken van het convenant zijn meegenomen in het Plan van Aanpak. Dit plan kent een dubbele doelstelling: de situatie van dak- en thuislozen verbeteren en terugdringen van overlast. Uiteindelijk wil Utrecht dat er in 2013 geen daklozen meer zijn in de gemeente. Dit moet onder meer gebeuren door een persoonsgerichte aanpak (traject naar herstel), voldoende voorzieningen, ook voor mensen met een meervoudige problematiek, huisvesting, preventie (geen huisuitzettingen), steun bij financiële huishouding. In Utrecht is daartoe onder andere een Brede Centrale Toegang gecreëerd, van waaruit aangemelde personen in een trajectplan worden opgenomen en begeleid (maar al in 2004 was een Centrale Toegang Maatschappelijke Opvang opgezet). Er worden meer plekken voor crisisopvang gemaakt en plaatsen voor gezinnen². De regie bij het plan van aanpak ligt bij een projectmanager en bij de uitvoering werken de gemeentelijke diensten DMO en GG&GD samen.

In deze context is van nov. 2006 tot juli 2007 door de GG&GD in de wijk Zuilen een proefproject Voorkomen Huisuitzetting opgezet, dat vanaf nov. 2008 een stedelijke uitrol heeft gekregen. De prioriteit in dit project ligt bij gezinnen en alleenstaande mannen. Uitkomsten van dit project worden verderop in dit verslag besproken.

3. 3 Cijfers en registratie

Het is niet mogelijk gegevens over huisuitzetting van gezinnen in Utrecht vanuit één centraal registratiepunt te verkrijgen. Er zijn de afgelopen jaren diverse stedelijke systemen ontwikkeld, zoals het Informatieknooppunt OGGZ, en Kris1 (Keten registratie informatie-systeem). Aangezien die niet voldeden is vanaf maart 2009 Kris2 operationeel. Het is de bedoeling dat hierin alle aangemelde daklozen worden opgenomen, onder vermelding van de situatie met huisvesting, van problemen op de diverse leefgebieden, van het ingezette traject en de toegewezen trajectmanager. Betrokken ketenpartners kunnen dan via Kris2 gegevens opvragen om zicht te hebben/houden op de voortgang van de trajecten. Ook kan via Kris2 een monitor ontwikkeld worden ten behoeve van het beleid. De gegevens voor Kris komen van het Meld- en Actie Punt (MAP), dat wordt beheerd door de GG&GD en de instellingen die trajectmanagers leveren vullen in Kris hun gegevens in.

Gezien het op dit moment ontbreken van centrale stedelijke gegevens, is een poging gedaan om via verschillende bronnen zicht te krijgen op de omvang van de problematiek van huisuitzetting.

3.3.1 Aantallen huisuitzettingen van gezinnen

² Een uitgebreider beschrijving van de actuele stand van zaken is te vinden in Federatie Opvang, 2009, Daklozen aller steden verzamelt u, maar niet op straat!, p. 9-11

Volgens de gemeente Utrecht (persbericht 8-10-2008) is er sprake van 253 huisuitzettingen bij corporaties in 2005, 175 in 2006 en 170 in 2007. Bij Mitros, de grootste woningbouwcorporatie in Utrecht die 50% van de sociale huurwoningen beheert, vonden er in 2005 98 ontruiming plaats, in 2006 75, in 2007 70 en in 2008 58. In beide gevallen lijkt er sprake van een dalende reeks. Bij deze cijfers is echter niet na te gaan hoeveel gezinnen het betreft. Woningbouwcorporaties registreren tot nu toe niet of het bij huisuitzetting om gezinnen gaat. Dat begint nu geleidelijk aan te gebeuren, onder andere in het kader van het project Voorkomen Huisuitzetting.

Uit de cijfers van het proefproject in Zuilen blijkt dat het op het aantal van 83 aangemelde vonnistrajecten om 24 gezinnen ging. Er vonden 4 ontruiming plaats waarvan geen enkel gezin. Bij de stedelijke uitrol van het project, dat in november 2008 begonnen is, zijn er (maart 2009) op een aantal van 39 aanmeldingen 30 extra gezinnen. Bij dit laatste cijfer moet bedacht worden dat bij de stedelijke uitrol mede prioriteit aan gezinnen wordt gegeven.

Gegevens over huisuitzettingen in de private sfeer (bijvoorbeeld door hypotheekschuld) ontbreken helemaal.

3.3.2 Aantallen aanmeldingen van gezinnen in de maatschappelijke opvang

De gemeente heeft zelf in 2008 pogingen gedaan om na te gaan hoeveel gezinnen zich in de maatschappelijke opvang aanmelden.³ Uit een inventarisatie bij de Brede Centrale Toegang blijkt dat er in 2008 156 gezinnen zijn besproken, maar daaronder zijn ook 31 stellen zonder kinderen gerekend en 3 zwangere vrouwen zonder partner en andere kinderen. Uit de zorgaanvragen blijkt dat het in 57 gevallen gaat om ambulante begeleiding, in 63 gevallen om een woonvoorziening, en in 8 om beide. Voor 28 gevallen is de zorgaanvraag niet bekend. Deze cijfers kunnen erop wijzen dat in 71 gevallen (63+8) er sprake is van dakloze gezinnen. Niet duidelijk is hoeveel van deze gezinnen door huisuitzetting dakloos zijn geworden.

Volgens de gemeente Utrecht⁴ is er een capaciteit van ruim 100 plekken voor gezinnen (zie hierover verder onder 3.2). Bij twee instellingen is er een wachtlijst (Tussenoord en Corporatiehotel), bij Tussenoord gemiddeld 18 gezinnen per jaar met een wachttijd van 8-12 maanden, bij het Corporatiehotel gemiddeld 10 gezinnen. Er zijn ook wachtlijsten bij de SWBU (14 gezinnen in 2008) en bij Amerpoort (8 gezinnen in 2008). Gezinnen op de wachtlijst verblijven in auto's, campings of wonen bij familie, en verdwijnen soms ook van de wachtlijsten omdat ze elders hun toevlucht gaan zoeken.

Combinatie en reconstructie van bovenstaande bronnen geven alleen een heel voorzichtige indicatie van de mogelijke omvang van dakloze gezinnen: ergens tussen de 50 en 100 jaarlijks. Niet bekend is hoeveel van deze gezinnen dakloos zijn vanwege huisuitzetting.

3.3.3 Registratie van huisuitzettingen van gezinnen door woningbouwcorporaties

Uit bovenstaande blijkt dat er ondanks afspraken in het convenant Niemand hoort op straat van 2006 ook in de jaren daarna nog steeds huisuitzettingen, ook van gezinnen plaatsvinden. Redenen daarvoor zijn onder meer dat de corporaties niet bijhouden of er bij uitzetting ook sprake is van gezinnen. Ook hebben woningbouwcorporaties financiële

³ Aanmelding van gezinnen in 2008, interne notitie gemeente Utrecht febr. 2009

⁴ Verkenning behoefte aan (opvang)plekken voor gezinnen, interne notitie gemeente Utrecht nov. 2008

overwegingen om tot ontruiming over te gaan, en daarnaast gaan ze altijd tot uitzetting over indien er sprake is van wietteelt, onderhuur of ernstige overlast. Het maakt bij wietteelt en onderhuur niet uit of er gezinnen in het spel zijn: dan is er een streng beleid. Bij overlast blijkt vaak andere problematiek mee te spelen en wordt via het laatste kans beleid geprobeerd daar rekening mee te houden door op basis van drang en dwang hulp en begeleiding te organiseren. In het kader van de prestatieafspraken tussen STUW en gemeente is bepaald dat jaarlijks 30 nieuwe gevallen in behandeling worden genomen. Pas recent gaan de woningbouwcorporaties, in het kader van de stedelijke verbreding van het project Voorkomen Huisuitzetting, in het Gemeentelijke Basis Administratie na of er bij ontruimingsvonnissen ook gezinnen betrokken zijn. Woningcorporaties hebben wel kennis van de samenstelling van het huishouden op het moment van het aangaan van het huurcontract, maar daarna houdt de informatievoorziening op, zodat op het moment van huurachterstand de aanvankelijke situatie gewijzigd blijkt te zijn. Bij ontruimingsvonnissen werd door het incassobureau ook in het GBA gekeken naar de samenstelling van het huishouden, maar vooral om na te gaan of er een partner was die gedagvaard moest worden. Overigens blijkt dat in gevallen van huurachterstand er ook vaak sprake is van stille problematiek: er zijn geen indicaties vooraf dat er iets mis is. Pas bij oplopende huurachterstand blijkt dat er meer aan de hand is. De verwachting is dat in het project Voorkomen Huisuitzetting met een capaciteit van 200 klanten per jaar voldoende ruimte is om gezinnen die bedreigd worden met uitzetting onder te brengen.

3.3.4 Opvangcapaciteit voor gezinnen

De opvangcapaciteit voor gezinnen in Utrecht bedraagt in 2008 volgens de gemeente (zie noot 3) ruim 100 plaatsen, maar die cijfers sporen niet geheel met wat de instellingen zelf opgeven, zoals onder andere blijkt uit de ggz wegwijzer (www.ggzwegwijzer.nl). Hieronder staan de cijfers van de gemeente, met daarnaast de cijfers van ggz wegwijzer voor zover bekend.

Verder moet bedacht worden dat in deze capaciteit heel verschillende functies zijn ondergebracht, variërend van ambulante begeleiding, lichte tot zware begeleiding, en dat er ook verschillende doelgroepen aan bod komen, met een wisselende problematiek qua zwaarte. Bij deze capaciteitsbepaling is de vrouwenopvang buiten beschouwing gehouden, aangezien die in beginsel in huiselijk geweld de reden voor haar opvang kent.

Tabel 2 Opvangcapaciteit MO voor gezinnen in 2008

	Gemeente	ggz wegwijzer
Tussenvoorziening:		
• Tussenoord (opvang gezinnen) *	44	37
• Boka (crisisopvang)	2	2
• Weerdsingel (crisisopvang)	3	3
• De Pandjes (vrouwen met kinderen)	10	10
• Meisjesstad (vrouwen met kinderen)	16	18
• Corporatiehotel 2 (vrouwen en kinderen)	27	45
Totaal Tussenvoorziening	102	115
SWBU:		
• ambulante begeleiding gezinnen	--	--
Amerpoort	12	--

• licht verstandelijk beperking, gezinnen		
---	--	--

* capaciteit van Tussenoord wordt uitgebreid tot 52 plaatsen

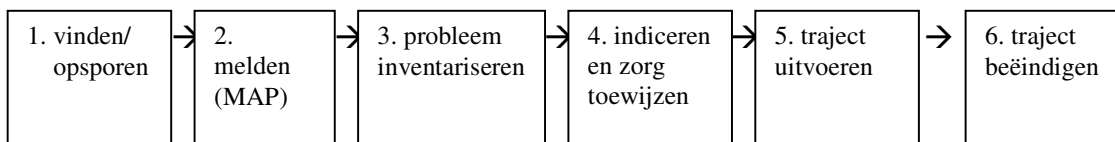
Uit de feitelijk toegewezen zorg in 2008 blijkt dat van de 156 door de gemeente als gezin beschouwde meldingen (zie noot 2) er 34 terecht komen in opvangplekken voor gezinnen. De rest komt (102) komt op andere plekken in de maatschappelijke opvang terecht, zoals hostels, de ambulante (gezins)opvang van SBWU en Vaartserijn, of andere voorzieningen zoals van de vrouwenopvang. De aangeleverde informatie biedt geen aanknopingspunt voor een verklaring van deze verhoudingen. Uit deze aan gezinnen toegekende plekken voor opvang blijkt dat er veel meer voorzieningen in beeld komen dan onder de formele capaciteit voor gezinsopvang genoemd worden.

Van de op gezin afgestemde voorzieningen is Tussenoord de plek voor de ‘zware gevallen’ waar ook veel begeleiding wordt geboden en is het Corporatiehotel 2 bedoeld als tijdelijke plek om te verhinderen dat gezinnen echt dakloos worden. De begeleiding is licht. In de Pandjes en Meisjesstad wordt opvang geboden voor vrouwen met kinderen die in een crisissituatie zitten en dreigen dakloos te worden. De duur van de opvang wisselt en de begeleidingsintensiteit eveneens. De opvang van de SWBU is ambulant, dat wil zeggen er is geen sprake van feitelijke dakloosheid.

3.4 De uitvoeringspraktijk

3.4.1 Opvang dakloze gezinnen

De opvang van dakloze gezinnen in Utrecht hoort thuis in de algemene werkwijze die is ontwikkeld om dak- en thuislozen in kaart te krijgen en een zorgtraject toe te wijzen. Dat ziet er als volgt uit:



Figuur 2. Grafische verbeelding van keten

In stap 1 wordt de cliënt/cliëntgroep door welke instelling of professional dan ook aangetroffen als behorend tot de doelgroep. Dat kan gebeuren via huisarts, jeugdzorg, woningbouwcorporatie, maatschappelijk werk, laagdrempelige opvang etc.. In stap 2 wordt er melding gedaan bij het Meld- en Actie Punt. Er wordt dan, dat is stap 3, een trajectmanager aangewezen die gedurende 4-5 weken in kaart brengt wat de problemen zijn. Die trajectmanager kan, afhankelijk van de meest evident problematiek, komen uit een instelling voor psychiatrie, verslaving, maatschappelijk werk, verstandelijke beperking e.d.. De probleeminventarisatie gebeurt via een Algemeen Diagnose Formulier. Dat formulier wordt in stap 4 besproken in de Brede Centrale Toegang (BCT), waar de GG&GD, het CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg) en betrokken instellingen aan een zgn. veldtafel bij elkaar zitten. Daar wordt de zorg toegewezen en wordt ook bepaald uit welke financieringsbron die komt. In stap 5 tenslotte wordt het zorgtraject uitgevoerd en in stap 6 zo mogelijk ook afgerond. Het merendeel van de toegewezen zorg betreft woonvoorzieningen en de begeleiding daarbij; dagbesteding maakt er een klein deel van uit. Trajecten m.b.t. verslaving en psychiatrie vallen buiten de BCT aangezien het dan niet begeleiding maar behandeling betreft. Ook schuldhulpverlening (Stadsgeldbeheer) valt er buiten aangezien die vanuit een andere bron betaald wordt (sociale zaken). Om na te gaan of dit proces goed functioneert zijn er twee veldregisseurs aangesteld die in de gaten houden of de gemaakte afspraken nagekomen worden, of het trajectmanagement goed verloopt etc..

Binnen dit zes stappenplan wordt de opvang van dakloze gezinnen geregeld (voor de opvangvoorzieningen, zie hierboven). In het algemeen geldt dat huurschuld het meest voorkomt als aanleiding voor dakloosheid, maar dat er vaak veel andere problemen meespelen die maken dat mensen zich niet kunnen redden. Is een gezin aangemeld en is er via de BCT een zorgtoewijzing naar bijv. Tussenoord (voorziening voor gezinsopvang) gedaan, dan speelt zich het volgende traject af.

Het gezin krijgt schuldsanering aangeboden, krijgt woonbegeleiding en begeleiding op andere punten en als alles dan goed gaat, kan er na één jaar uitstroom plaatsvinden. Er wordt dan een urgentiewoning gezocht via woontoewijzing met zorg. Er zijn hier in het kader van het convenant afspraken over gemaakt met de woningcorporaties: zij leveren jaarlijks ongeveer 100 woningen voor de vrouwenopvang en 250 woningen voor de

uitstroom uit de maatschappelijke opvang. Die urgentiewoning kan dan worden betrokken met nog twee jaar ambulante begeleiding. Is het gezin moeilijk plaatsbaar vanwege bijv. eerdere problemen met de woningcorporatie dan is er de mogelijkheid van een ‘omklapwoning’: de zorginstelling huurt dan de urgentiewoning, verstrekt de twee jaar ambulante woonbegeleiding waarna dan het gezin zelf kan huren als het allemaal goed loopt.

Mocht het niet goed gaan, dan houdt de zorginstelling haar zorgplicht en moet zoeken naar andere wegen. Omgekeerd hebben de woningcorporaties een huisvestingsverplichting, en in de praktijk komt het zelden voor dat een gezin door het weigeren van een woning toch op straat belandt. De situatie is met name vaak moeilijk als er naast de financiële en sociale problemen ook sprake is van verstandelijke beperkingen, verslaving of psychiatrische problematiek. Er moet dan een langdurig zorgnetwerk worden gecreëerd. Dat is niet makkelijk, maar langzamerhand komt er bijv. voor mensen met verstandelijke beperkingen meer voorhanden.

Het is ook mogelijk dat gezinnen afhaken tijdens het traject. Dat kan gebeuren omdat de geboden hulp niet wordt geaccepteerd, of omdat het gezin door de interne spanningen uit elkaar valt tijdens het traject. Als een gezin afhaakt, dan wordt dat gemeld aan de BCT.

Knelpunten in deze trajecten doen zich voor op de volgende punten:

- Stadsgeldbeheer, opgericht voor de schuldhulpverlening, is overbelast, kent een wachtlijst en stelt steeds zwaardere eisen voor acceptatie.
- De beschikbaarheid van woningen neemt af.
- De financieringsstromen (AWBZ, gemeentegelden via WMO en Plan van Aanpak) maken sommige activiteiten in de samenwerking niet altijd mogelijk (zie bijv. verschil in zorgtoewijzing naar behandeling en begeleiding, zoals naar voren komt in de BCT)

3.4.2 Voorkomen huisuitzetting

Naast deze opvang van feitelijk dakloze gezinnen is in Utrecht een begin gemaakt met preventie van dakloosheid door het project Voorkomen Huisuitzetting. De kosten van crisisinterventie en begeleiding worden voor een derde gedragen door de woningcorporaties en voor de overige twee derde door de gemeente. Vervolghulpverlening wordt (bij een AWBZ-indicatie) door het zorgkantoor gefinancierd. De geboden preventie richt zich niet alleen op gezinnen, maar gezinnen vormen in de stedelijke verbreding van het project wel een prioriteit. Het project heeft een pilot gedurende anderhalf jaar in de wijk Zuilen gekend.⁵

De werkwijze is dat woningbouwcorporaties mensen aanmelden die een ontruimingsvonnis hebben gekregen of op het punt staan dat te krijgen. Zo’n vonnis komt er als er drie maanden of meer huurschuld is. De aanmeldingen komen terecht bij het Meldpunt Huurschulden van de GG&GD (dat is niet hetzelfde als het Meld- en Acie Punt!). De medewerkers van de GG&GD voeren een intakegesprek samen met het maatschappelijke werk. Het maatschappelijk werk stelt een plan op en maakt afspraken met andere hulpverleners van schuldhulpverlening (via de gemeentelijke Kredietbank) en ambulante woonbegeleiding over de uitvoering van het plan. De GG&GD voert de regie over de uitvoering. In de helft van de 83 aanmeldingen tijdens de pilot is er een traject

⁵ Zievoor allerlei gegevens over de kenmerken van de aangemelde personen en de werkwijze de notitie van de GG&GD ‘Evaluatie pilot Voorkomen Huisuitzetting Zuilen, juni 2008

met ambulante woonbegeleiding gestart. De werkwijze is daarbij vergelijkbaar met die van Tussenoord. Er wordt voor twee jaar begeleiding geboden, met als inzet verbetering van omgaan met geld, van woonvaardigheden en van leefwijze. De woonbegeleiding komt vanuit Vaartserijn, SWBU, Amerpoort, MEE, reclassering en Aveant.

Net als bij de opvang van feitelijk dakloze gezinnen blijkt ook hier huurschuld vaak het topje van de ijsberg en spelen er vergelijkbare problemen van psycho-sociale aard mee (waaronder verstandelijke beperkingen).

Niet alle aangemelde personen of gezinnen maken van het hulpaanbod gebruik. Er wordt dan geprobeerd om zelf de financiële problemen op te lossen (met als gevolg later weer andere schulden). Ook bij Mitros wordt gesignaleerd dat er weerstand is tegen hulp, maar dat vaak in een wat later stadium die hulp toch wordt aanvaard. Het is dus ook voor de woningbouw-corporatie van belang om niet te snel af te stevenen op een financiële oplossing, omdat dan vaak de achterliggende problematiek toch weer opduikt.

Met de stedelijke verbreding van het project is een capaciteit van 200 meldingen per jaar gerealiseerd op een totaal aantal vonnissen de afgelopen tijd van ongeveer 750 per jaar en inmiddels 550 per jaar (een ontruimingsvonnis betekent overigens nog niet dat er ook feitelijk tot ontruiming wordt overgegaan). In het project wordt prioriteit gegeven aan gezinnen en alleenstaande oudere mannen. De beperking van 200 meldingen betekent bijv. voor Mitros (de grootste woningbouwcorporatie) dat er zeven meldingen per maand gedaan mogen worden. Het is niet gelukt om met alle woningbouwcorporaties gezamenlijk criteria te formuleren voor de meldingen. In de korte duur van de stedelijke verbreding is het aantal van zeven voldoende om daarin ook gezinnen te plaatsen.

De meldingen in het project worden in Kris2 geregistreerd (er is een aparte module voor het project in Kris2 aangemaakt). In die zin doet het project mee met de onder 4.1 beschreven trajectaanpak. Maar verder staat het ook los daarvan: het heeft een eigen meldpunt, en ook een eigen ketensamenwerking. Maar de werkwijze lijkt weer wel sterk op die in de trajectaanpak voor dakloze gezinnen.

3.4.3 Multi-problem gezinnen

In de gesprekken en uit de documentatie blijkt dat er buiten het hierboven geschetste bestek van de maatschappelijke opvang in de gemeente Utrecht aandacht is voor multi-problem gezinnen, die vaak risico lopen dakloos te worden. Die zorg wordt onder meer door Stade (een welzijnsstichting) gecoördineerd, en Stade verwijst deze gezinnen eventueel door naar het gezinsproject van de SWBU voor ambulante begeleiding. Binnen de gemeente is de regie over deze activiteiten nog niet goed geregeld. Binnen het programma Jeugd moet die regie vorm krijgen, maar samenwerking met de maatschappelijke opvang is lastig te realiseren, o.a. doordat de bestuurlijke verantwoordelijkheid niet bij DMO ligt. Het is daardoor mogelijk dat gezinnen niet bereikt worden terwijl dat wel wenselijk zou zijn vanuit preventief oogpunt.

Op een andere manier komen multi-problem gezinnen ook in beeld. Er blijken in Utrecht in 2008 wel 51 projecten met huisbezoek te bestaan. Die kunnen vanuit tal van invalshoeken en vanuit tal van instanties zijn opgezet: huurschuld, woningoverlast, leerplichtontduiking, vervuiling etc.. Ook hier geldt dat afstemming en samenwerking te verkiezen valt boven weer een nieuw project. Maar dat is moeilijk terwijl het vanuit preventie wenselijk is. Het is ook beter om de zaak niet af te schuiven naar de

maatschappelijke opvang, maar vanuit welzijn, jeugdzorg e.d. te onderzoeken wat er al kan gebeuren voor gezinnen in moeilijkheden.

3.4.4 Relatie vrouwenopvang en maatschappelijke opvang

Door het ontbreken van cijfers blijft het bij indrukken, maar bij veel informanten bestaat het beeld dat er sprake is van een zekere 'overloop' vanuit de vrouwenopvang naar de maatschappelijke opvang. Zo wordt bijv. Meisjesstad in Utrecht gefinancierd vanuit de maatschappelijke opvang maar aangestuurd door de vrouwenopvang. De vrouwenopvang zou er moeten zijn voor de opvang van situaties met huiselijk geweld, maar er lijken nu ook vrouwen met kinderen vanwege geweldsituaties in bijvoorbeeld het Corporatiehotel te zitten. Het is niet duidelijk of deze overloop ontstaat door capaciteitsproblemen in de vrouwenopvang of doordat de problemen van de verschillende doelgroepen door elkaar beginnen te lopen.

3.4.5 Ketensamenwerking

Over het algemeen zijn betrokkenen tevreden over de gerealiseerde samenwerking. Dat speelt op het vlak van de samenwerking binnen de gemeente (GG&GD en DMO) en tussen gemeente en instellingen; tussen de besturen van de voorzieningen en tussen de professionals in de maatschappelijke opvang, psychiatrie, verslavingszorg, maatschappelijk werk, etc.. Dat neemt niet weg dat er op sommige terreinen meer regie gevoerd zou kunnen worden, zoals op het terrein van preventie (zie de genoemde problemen rond multi problem gezinnen, of de relatie tussen vrouwenopvang en maatschappelijke opvang) of de bestuurlijke en financiële coördinatie (zie de afwezigheid van Stadsgeldbeheer en verslaving/psychiatrie bij de BCT).

3.5 Conclusies

Uit eerder onderzoek is gebleken dat het vaak ontbreekt aan een goede centrale registratie in de maatschappelijke opvang waardoor precieze cijfers over huisuitzetting van gezinnen niet te geven zijn. Dat gaat ook op voor Utrecht. Er wordt nu gewerkt aan de invoering van een centrale registratie (Kris 2) zodat voor de toekomst een nauwkeurige monitoring verwacht kan worden. Maar op dit moment is het niet goed mogelijk de stand van zaken van dakloosheid van gezinnen en daarvan het aantal huisuitzettingen van gezinnen in harde cijfers weer te geven. Een ruwe schatting van de omvang dakloosheid bij gezinnen komt neer op tussen de 50 en 100 per jaar. De door de gemeente ingezette capaciteit van 200 plaatsen per jaar in het project Voorkomen Huisuitzetting doen vermoeden dat op termijn huisuitzetting van gezinnen in veel gevallen voorkomen kan worden. Dat neemt niet weg dat er nu bij een paar voorzieningen wachtlijsten bestaan voor feitelijk dakloze gezinnen (bij Tussenoord en Corporatiehotel). In uitbreiding van de capaciteit is voorzien; of dat voldoende is, moet worden afgewacht.

Het beleid van de gemeente is erop gericht dat huisuitzetting, zeker van gezinnen, voorkomen moet worden. Of dat gaat lukken is mede afhankelijk van de mate waarin het hulpaanbod van de maatschappelijke opvang ook aanvaard wordt dan wel leidt tot herstel van de vaardigheid zelf weer het leven in eigen hand te nemen. Het is duidelijk dat de

meeste gezinnen die met (dreigende) dakloosheid worden geconfronteerd niet alleen kampen met financiële problemen, maar ook met moeilijkheden in de sfeer van psychiatrie, verslaving, verstandelijke beperkingen. Voor sommige gezinnen is een blijvend zorgnetwerk nodig om terugval te voorkomen. Er zijn ook gezinnen die pogen hulp te omzeilen of ingezette hulp toch afwijzen, en die daardoor buiten het bereik van de hulpverlening blijven. De ervaring leert dat vormen van drang (zoals gebruik maken van een ontruimingsvonnis) eventueel kunnen helpen.

Een andere factor van belang is het beleid dat de woningcorporaties voeren. Ondanks dat het convenant met betrekking tot het voorkomen van huisuitzetting wordt onderschreven wil dit nog niet zeggen dat er geen huisuitzettingen plaatsvinden. Corporaties hebben daar ook legitieme redenen voor, zoals bijv. wietteelt, ernstige woonoverlast of onderhuur. In die gevallen spelen criminaliteitsaspecten mee. Soms spelen financiële overwegingen mee, wanneer de huurschuld enorm is opgelopen. Daarnaast is duidelijk dat de corporaties, samenwerkend in het STUW, meewerken aan het voorkomen van huisuitzetting en aan het ter beschikking stellen van woningen voor dakloze personen en gezinnen. Dat heeft ertoe geleid dat corporaties zelf nagaan of ontruimingsvonnissen gezinnen betreffen, zodat zij die gezinnen ook kunnen aanmelden. Bij dit alles moet worden bedacht dat huisuitzettingen die in de private sfeer plaatsvinden (bijvoorbeeld hypotheekschuld) tot dusver buiten het bereik van de maatschappelijke opvang liggen.

In Utrecht bestaat er bemoeienis met (dreigend) dakloze gezinnen via drie stromen. De eerste stroom betreft de feitelijk dakloze gezinnen: voor hen is er via het zes stappenplan (het primaire proces) een zorgaanbod, waarbij voor de 'zware gevallen' een langdurig aanbod van begeleiding bestaat (via Tussenoord). In de tweede stroom gaat het om dreigend dakloze gezinnen door huurschuld voor wie het project Voorkomen Huisuitzetting is opgezet. Dit project heeft een eigen procedure en werkwijze, maar werkt wel volgens de stappen van het primaire proces en wordt geregistreerd via Kris2. Het start met de problematiek van huurschuld, en heeft een eigen meldpunt. Overigens lijkt de werkwijze in beide gevallen sterk op elkaar (langdurig begeleidingsaanbod). In beide gevallen wordt er ook intensief samengewerkt in een keten, soms met dezelfde, soms met weer andere partners. De samenwerking verloopt naar tevredenheid. De derde stroom betreft multiprobleem-gezinnen, waarbij via de welzijnskant (en programma voor de jeugd) hulp en begeleiding wordt geboden, en gezinnen o.a. via de SWBU in ambulante begeleiding worden genomen. Daarbij hoort ook een gefragmenteerd aanbod aan huisbezoekprojecten, dat ongeveer dezelfde groep gezinnen kan bereiken, maar waarvan het feitelijke effect in termen van preventie en signalering richting het zes stappen plan niet bekend is. Het is derhalve niet duidelijk hoe deze derde stroom zich tot de voorgaande twee verhoudt. In de toekomst zal moeten blijken waar deze stromen elkaar raken, of beter gezegd, waar versterking van de tweede en derde stroom (voorkomen huisuitzetting, hulp voor multiprobleemgezinnen) de eerste stroom enigszins doet opdrogen.

4. Centrumgemeente Leeuwarden

4.1 Inleiding

Leeuwarden is centrumgemeente voor de domeinen Maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg, Vrouwenopvang en Verslavingszorg voor alle 31 gemeenten in de provincie Friesland. Oftewel: de grenzen van de verzorgingsregio vallen samen met de provinciegrenzen.

Deze rapportage is gebaseerd op twee soorten bronnenmateriaal: er zijn documenten verzameld en geanalyseerd en er zijn interviews gehouden met medewerkers van de gemeente, ZIENN, sociaal team en de Woningbouwcorporaties Welkom Nieuw Wonen Friesland en Woonfriesland. Achtereenvolgens wordt in deze rapportage een overzicht gegeven van het beleid ten aanzien van preventie en aanpak van dakloosheid bij gezinnen in Friesland, registratie en opvangcapaciteit en de uitvoeringspraktijk. Tenslotte volgt een samenvatting.

4.2 Beleid voor preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen

Centrumgemeente Leeuwarden voert de regie over de beleidsvelden Maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheid, Vrouwenopvang en Verslavingszorg via de provinciale overlegstructuren op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Speerpunten daarbij zijn: komen tot eenduidige registratie, preventie en nazorg, inzet van sociale teams bij meervoudige problematiek en het verspreiden van de voorzieningen voor de doelgroepen over de provincie Friesland (deconcentratie). Deze beleidsuitgangspunten hebben tevens hun beslag gekregen in het Stedelijk Kompas Maatschappelijke opvang voor Friesland (2008-2012), waarvoor de drie noordelijke provincies gezamenlijk een format hebben ontwikkeld.

4.2.1 Convenant

Een belangrijk document in het beleid ten aanzien van dakloosheid bij gezinnen, is het convenant 'Intentieverklaring inzake de zorg voor mensen met woonproblemen en de aanpak van overlast'. Dit voorbeeldconvenant, dat onder regie van centrumgemeente Leeuwarden in 2006 is vastgesteld, is op bestuurlijk niveau ondertekend door de Vereniging Friese Gemeenten, de Vereniging van de Friese Woningcorporaties Aedes Friesland en de samenwerkende instellingen voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg Friesland. In het convenant is vastgelegd dat de samenwerkende instellingen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het verbeteren van de woon- en leefomstandigheden van mensen met een problematisch woonverleden, woongedrag en/of problematische schulden. Daarbij hebben de ketenpartners zich onder andere aan de volgende afspraken gecommitteerd:

- De woningcorporaties hanteren een actief signaleringssysteem voor huurachterstanden en woonproblemen teneinde vroegtijdige interventies mogelijk te maken. Ze houden het aantal huisuitzettingen zo beperkt mogelijk, hanteren een incassoprocedure met een korte doorlooptijd en voorzien in huisbezoek of anderszins gekozen vorm van persoonlijk contact alvorens de vorderingen worden overgedragen aan de deurwaarder. Daarnaast dienen de corporaties te participeren in sociale teams van gemeenten waar zij meer dan 100 woningen bezitten en bij te dragen in de kosten van de sociale teams.
- De instellingen voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg bieden een begeleidings- en ondersteuningsaanbod gericht op preventie, hulp bij woonproblemen en nazorg. Daarnaast maken ze afspraken met de woningcorporaties over de inzet van bemoeizorg en woonbegeleiding voor huurders die problematisch en/of overlastgevend woongedrag vertonen.
- Op basis van dit voorbeeldconvenant nemen de Friese gemeenten en de woningcorporaties in de prestatieafspraken die zij maken in het kader van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BSBH) een sociale paragraaf op waarin zij hun inspanningen concretiseren.

In het convenant zijn geen specifieke afspraken opgenomen over de aanpak van woonproblemen en (dreigende) dakloosheid bij gezinnen.

4.2.2 Ketenpartners

Naast de centrumgemeente, spelen de volgende ketenpartners een centrale rol bij de preventie en aanpak van dakloosheid bij gezinnen: de woningcorporaties, sociale teams en de instellingen voor maatschappelijke opvang.

In de provincie Friesland zijn ruim 10 woningcorporaties. De twee grootste corporaties, Welkom Nieuw Wonen Friesland en Woonfriesland, leveren onder andere sociale huisvesting in Leeuwarden.

Daarnaast zijn er 21 sociale teams actief in de provincie. Deze multidisciplinaire samenwerkingsverbanden bieden een outreachende, niet vrijblijvende aanpak voor alleenstaanden en gezinnen met een meervoudige problematiek, die zorgmijndend zijn en die via het reguliere aanbod niet geholpen kunnen worden. Voorts telt de provincie verscheidene instellingen voor maatschappelijke opvang. De grootste is ZIENN (voorheen SMO De Terp). Onder ZIENN ressorteren twee afdelingen voor crisisopvang waar ook gezinnen kunnen worden ondergebracht: de Blijenhof in Bergum en Den Eikelaar in Leek (Groningen). Andere instellingen in de provincie die (ook) crisisopvang en/of begeleiding bieden aan gezinnen zijn Limor in Sneek en Leeuwarden en het Leger des Heils met een sociaal pension in Enwierum en de programma's '10 voor toekomst'.

4.3 Cijfers en registratie

Eén van de doelen die de centrumgemeente stelt in het Kompas Maatschappelijke Opvang voor de regio Friesland (2008-2010), is om tot een eenduidige registratie te komen. Hierna passeert achtereenvolgens de revue welke gegevens in de centrumgemeente worden geregistreerd op (boven)gemeentelijk niveau en binnen de sociale teams en haar ketenpartners.

4.3.1 Registratie op (boven)gemeentelijk niveau

Om de registratie voor de maatschappelijke opvang te verbeteren, heeft centrumgemeente Leeuwarden in het verleden deelgenomen aan een pilot van het Ministerie van VWS voor de invoering van een registratiesysteem dat was ondergebracht bij Prismant. Binnen deze pilot kwam een effectieve gegevensverwerking echter niet goed tot stand.

Vanwege de behoefte aan een nieuwe, modernere dataset, heeft Leeuwarden in 2008 aansluiting gezocht bij de Dak- en thuislozenmonitor die door de gemeente Groningen is ontwikkeld in 2004. In deze monitor worden verschillende bestaande databestanden aan elkaar gekoppeld en geanalyseerd. Ook de centrumgemeenten Emmen en Assen hebben zich bij deze monitor aangesloten. Zo ontstaat een omvangrijk databestand waarmee in de toekomst gegevens over dakloosheid uit de drie noordelijke provincies kunnen worden gekoppeld. De systematiek van de monitor is dat mensen die zich aanmelden bij de instellingen voor maatschappelijke opvang op persoonsniveau worden geregistreerd. Door de identificatie van deze personen via de gemeentelijke basisadministratie te combineren met gegevens uit andere bestanden die over de betrokkenen bekend zijn (zoals data over huisuitzettingen, het gebruik van opvangvoorzieningen en andere instellingen voor hulp- en dienstverlening) worden ze in de database gevolgd. Zo wordt de in-, door- en uitstroom van individuen in het daklozencircuit in kaart gebracht. In de toekomst zal ook koppeling plaatsvinden met databestanden van de Kredietbank en de GGZ.

Uit de Dak- en thuislozenmonitor Groningen 2006 blijkt onder andere dat 20% van de Groningse dak- en thuislozen die gebruik maakt van opvangvoorzieningen in het verleden een huisuitzetting bij een woningcorporatie heeft ondergaan (Breukeveld en Vosselman, 2007).

In de Dak- en thuislozenmonitor Friesland is geïnventariseerd dat in 2006 bij tien corporaties in de provincie bij 228 huishoudens huisuitzetting heeft plaatsgevonden. In dit overzicht ontbreken de gegevens van enkele corporaties: het werkelijke aantal uitzettingen ligt dus hoger. Van deze uitgezette personen hebben er 11 in dat zelfde jaar hun toevlucht gezocht tot een instelling voor maatschappelijke opvang in Friesland (Breukeveld, Oldersma e.a., 2008: 20).

De registratiesystematiek van de monitor geeft geen informatie over de samenstelling van de huishoudens waar de huisuitzettingen plaatsvonden. Het is niet bekend of er gezinnen met kinderen bij betrokken waren. De monitor geeft evenmin inzicht in de vraag of er Friese gezinnen dakloos worden vanwege andere redenen, bijvoorbeeld omdat ze in de particuliere sector huren en de maandlasten niet meer kunnen opbrengen of vanwege gedwongen verkoop van koopwoningen.

4.3.2 Registratie sociale teams en ketenpartners

In 2009 zijn de 21 sociale teams in Friesland aangesloten op het registratiesysteem voor cliëntgegevens Multi-signaal. Via dit systeem kan in principe worden geregistreerd welk percentage van de cliënten van de sociale team bestaat uit gezinnen die een huisuitzetting achter de rug hebben. Echter, in Multi-signaal worden nog nauwelijks cliëntgegevens ingevoerd, mede vanwege de hoge werkdruk van de teamleiders.

De samenwerkingspartners die bij de sociale teams zijn aangesloten gebruiken andere registratiesystemen. De maatschappelijke opvang gebruikt Clever, Octo-Q of Regas. De

verslavingszorg gebruikt User. En de politie en de woningcorporaties hebben weer andere registratiesystemen. Deze systemen zijn onderling niet uitwisselbaar.

4.3.3 Opvangcapaciteit en registratie bij de maatschappelijke opvang

De grootste instelling voor maatschappelijke opvang, ZIENN, biedt opvang en ondersteuning aan circa 1.500 mensen die thuis- of dakloos zijn, dat dreigen te worden of in een crisissituatie terecht zijn gekomen. De organisatie beheert twee afdelingen die (ook) gezinnen opvangen: de crisisopvang Blijenhof en Den Eikelaar. Blijenhof biedt onderdak aan 20 volwassenen en 15 (eenouder)gezinnen met kinderen. In Den Eikelaar is een gezinsafdeling voor 17 gezinnen.

Daarnaast zijn er in de provincie ook enkele kleinere aanbieders actief. Limor beheert twee instellingen voor crisisopvang waar (eenouder)gezinnen met kinderen terecht kunnen, evenals zes Tweede Fase huizen die bedoeld zijn als vervolgopvang voor 6 gezinnen uit de crisisopvang. Het Leger des Heils biedt met '10 voor toekomst' intensieve ambulante woonbegeleiding aan gezinnen met kinderen tot 18 jaar.

Op basis van de cliëntregistratie in deze instellingen voor maatschappelijke opvang kan niet worden vastgesteld hoeveel vrouwen en kinderen er feitelijk worden opgevangen en begeleid. Voor de provincie Friesland wordt de totale caseload van ambulante woonbegeleiding op jaarbasis geschat op 450 huishoudens.

Bij ZIENN houden medewerkers voor de twee afdelingen voor crisisopvang een (schaduw)registratie bij van de aantallen gezinnen die worden aangemeld maar vanwege capaciteitsgebrek niet kunnen worden geplaatst. Uit deze registratie blijkt dat er in 2008 circa 70 aangemelde gezinnen (met circa 300 kinderen) werden afgewezen. Ook bij Limor kunnen gezinnen die zich aanmelden niet altijd worden geplaatst, hier wordt het aantal afwijzingen echter niet geregistreerd. Het is niet bekend waar deze afgewezen gezinnen vervolgens terechtkomen. De informanten hebben de stellige indruk dat deze gezinnen niet in Friesland zwerven: ze vinden ergens onderdak.

4.4 Uitvoeringspraktijk

4.4.1 Het convenant in de praktijk

Op het moment waarop het onderzoek plaatsvond waren de doelen die in het voorbeeldconvenant 'Intentieverklaring inzake de zorg voor mensen met woonproblemen en de aanpak van overlast' in 2006 waren gesteld, ten dele gerealiseerd. De bereidheid tot beleidsafstemming tussen de samenwerkingspartners is weliswaar aanwezig, maar leidt in de praktijk nog onvoldoende tot concrete resultaten. De oorspronkelijke opzet was dat alle 31 Friese gemeenten het voorbeeldconvenant zouden gebruiken als onderlegger in de sociale paragraaf van de beleidsplannen en deze zouden vertalen naar prestatieafspraken met de lokale woningcorporaties. Dit is in Leeuwarden en in enkele andere gemeenten geëffectueerd, in de overige gemeenten niet.

Het gros van de geïnterviewde ketenpartners is bekend met de globale strekking van het convenant, hoewel ze de tekst van het convenant niet kennen: 'Wij handelen in de geest van het convenant, tenminste, daar gaan we vanuit. Maar vraag me niet wat er in staat'. Het belang van de convenant tekst wordt door de ketenpartners ook gerelativeerd:

‘We hebben niet zoveel op papier staan, dat moet ook helemaal niet. We hebben altijd te maken met uitzonderingssituaties, met klanten die buiten de vaste kaders vallen. Dat kun je niet aftimmeren met een protocol’. De informanten bevestigen dat ze, mede vanwege de relatieve kleinschaligheid in Friesland, elkaar binnen en buiten formele overlegstructuren gemakkelijk weten te vinden en – in de geest van het convenant – maatwerk kunnen leveren bij dreigende dakloosheid van gezinnen.

4.4.2 Uitvoeringspraktijk van de Woningcorporaties

Het uitgangspunt van de twee grote woningcorporaties die in dit onderzoek zijn betrokken, Welkom Nieuw Wonen Friesland en Woonfriesland, is dat huisuitzettingen van gezinnen met kinderen niet plaatsvinden: ‘Gezinnen uitzetten en kinderen op straat zetten, dat willen we niet. Dat trachten we absoluut te voorkomen’. Indien er bij de huisuitzettingen die de corporaties effectueren incidenteel toch een gezin met kinderen betrokken blijkt te zijn, schrijven de corporaties dit toe aan miscommunicatie of een vergissing: ‘Twee jaar geleden is er bij ons toch een gezin doorheen geglipt. De ontruimingsploeg trof in de woning een gezin met kinderen aan. We wisten niet dat er op dat adres kinderen aanwezig waren. Daar hebben we toen onmiddellijk de hulpverlening bij gehaald en de zaak teruggedraaid’.

Een complicerende factor voor corporatiemedewerkers is dat zij op basis van hun huurderadministratie niet kunnen vaststellen of er op het adres waar een uitzetting plaatsvindt, naast de hoofdhuurder ook kinderen wonen. Op het moment dat huurders een woning betrekken, registreert de corporatie de gezinssamenstelling. Echter, bij huurders kan de huishoudensamenstelling naderhand veranderen: er worden kinderen geboren of er trekt een nieuwe partner met kinderen bij de hoofdhuurder in. De gemeente beschikt wel over deze informatie: ze houdt de actuele gegevens over veranderingen in huishoudensamenstellingen op adresniveau bij in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Sinds kort hebben medewerkers van Woonfriesland via de gemeente toegang gekregen tot het GBA systeem. Medewerkers die daartoe bevoegd zijn kunnen dit systeem inzien met behulp van de ‘raadpleegfunctie’. De andere corporatie, Welkom Nieuw Wonen Friesland, heeft (nog) geen inzage in dit systeem. Bij twijfel over de huishoudensamenstelling in een huurwoning, kunnen adviseurs bewonerszaken van Welkom Nieuw Wonen Friesland eventueel telefonisch contact opnemen met de gemeente om zo ‘onderhands’ informatie uit het GBA te krijgen. Dit is bij de corporatie echter geen standaard beleid. Daardoor blijft de kans aanwezig dat bij huisuitzettingen incidenteel gezinnen met kinderen ‘er doorheen glipten’.

Bij beide corporaties wordt niet geregistreerd hoe vaak corporatiemedewerkers bij oplopende huurschulden acties ondernemen - zoals telefonisch contact zoeken met huurders met betalingsachterstand of op huisbezoek gaan – en daarmee mogelijk verdere escalatie van problemen voorkomen. De corporaties benoemen dergelijke acties veeleer als repressieve maatregelen en niet zozeer als preventieve maatregelen.

4.4.3 Uitvoeringspraktijk binnen de Sociale Teams

De 21 sociale teams in Friesland zijn samenwerkingsverbanden tussen onder andere woningcorporaties, sociale dienst, maatschappelijk werk, politie, maatschappelijke opvang, GGZ en verslavingszorg. De multi-disciplinaire teams richten zich op mensen met een meervoudige problematiek, die zorgmijddend zijn en die via het reguliere aanbod

niet geholpen kunnen worden: oftewel de OGGZ-doelgroep. De sociale teams zijn in 2003 opgericht om een einde te maken aan de versnipperde en slechte afstemming van de dienstverlening voor deze doelgroep.

De teams gaan als volgt te werk. De samenwerkingspartners melden en bespreken cliënten waarvan het vermoeden bestaat dat er meervoudige problemen zijn. De aangemelde cliënten worden benaderd via een outreachende, niet vrijblijvende aanpak. Daartoe worden tussen de samenwerkingspartners afspraken gemaakt over de taak- en rolverdeling, wie zich als probleemeigenaar voor deze cliënt opwerpt en de te bereiken resultaten. Voor elke aangemelde cliënt wordt een zorgplan opgesteld en contractueel vastgelegd. De teamleider van het sociaal team coördineert het hulpaanbod, bewaakt de voortgang en is tevens de poortwachter die screent of de cliënten niet te licht zijn voor het sociaal team. Zodra er vanuit het sociale team contact wordt gelegd met een aangemelde cliënt, blijkt vaak dat huurachterstand het topje van de ijsberg is: 'Als wij komen dan is er meestal veel meer aan de hand. Dan zit er geen behang op de muren, er zijn geen meubelen, noem maar op'. Onder druk van de ophanden zijnde huisuitzetting zijn huurders meestal wel bereid om mee te werken met het sociale team om een oplossing te zoeken. Maar zodra de druk van de huisuitzetting is afgewend, dreigen deze vaak weer af te haken.

De samenwerkingspartners binnen de sociale teams onderschrijven de claim van de woningcorporaties dat er via de corporaties nauwelijks gezinnen met kinderen uit huis worden gezet. Dit komt in Friesland vrijwel niet voor. Als het incidenteel toch voorkomt, leidt dit tot commotie bij de ketenpartners. En het roept de vraag op of er bij de uitzetting daadwerkelijk sprake was van een vergissing of een communicatiefout: 'Bij extreme overlastveroorzakende gezinnen hebben de corporaties er misschien wel belang bij om de uitzetting te effectueren en om de sociale teams niet, of te laat, in te schakelen'. Dit vermoeden kon niet worden bevestigd.

Over het algemeen zijn de informanten tevreden over de samenwerking tussen de woningcorporaties en de sociale teams. De globale uitgangspunten van het convenant worden onderschreven en in de praktijk gebracht. Daarnaast zijn er in de operationele samenwerking tussen de ketenpartners op detailniveau ook enkele zaken waarover onduidelijkheid bestaat of waarbij er sprake is van tegengestelde belangen:

- De ketenpartners zijn het er eens over de wenselijkheid dat woningcorporaties beginnende huurschulden in een zo vroeg mogelijk vroeg stadium signaleren en daar actie op ondernemen. Er is echter onduidelijkheid over wat dan precies het juiste moment is. Vanuit het perspectief van woningcorporaties is 1 of 2 maanden huurachterstand bij huurders te vroeg om daar al standaard actie op te ondernemen: 'Het is voor ons ondoenlijk om alle huurders met 1 of 2 maanden huurachterstand persoonlijk te benaderen door ze te bellen of op huisbezoek te gaan. We kunnen ze ook niet allemaal melden bij het sociale team. Het zijn er gewoonweg teveel: het zijn er elke maand wel duizend'. Vanuit het perspectief van de sociale teams is een melding na 3 maanden huurachterstand echter te laat: 'Als de corporaties pas bij 3 maanden huurachterstand gaan melden, dan is de schuldlast voor mensen met een minimum inkomen al zo opgelopen dat je met die huurder de schuld haast niet meer kunt inlopen'. Overigens experimenteren beide corporaties op beperkte schaal met nieuwe werkwijzen waarbij ze huurders in een bepaalde wijk waar relatief veel huurachterstanden en uitzettingen plaatsvinden al

bij 1 maand huurachterstand persoonlijk benaderen, telefonisch of via huisbezoek: ‘Gewoon aanbellen en vragen waarom de huur er nog niet is’. Als blijkt dat deze persoonlijke aanpak succesvol is, overwegen de corporatie om van deze werkwijzen op termijn regulier beleid te maken voor het gehele huurderbestand.

- Voorts is er onduidelijkheid tussen ketenpartners over wat de corporatiemedewerkers zelf al minimaal ondernomen moeten hebben voordat ze een huurder, waarbij ze achterliggende problematiek vermoeden, bij de sociale teams melden. Moeten alle huurders die worden aangemeld eerst door een corporatiemedewerker via een huisbezoek persoonlijk benaderd zijn? Het is niet duidelijk of dit altijd gebeurt, en er is geen overeenstemming over de vraag of dit standaard zou moeten gebeuren.
- Hoewel de ketenpartners begrip hebben voor elkaars situatie, zijn er ook verschillen in opvattingen over het tempo waarin er met huurders resultaten geboekt kunnen worden. Een medewerker van een corporatie omschrijft dit als volgt: ‘De hulpverlener zegt meestal tegen ons ‘ik heb meer tijd nodig voor de klant’. Wij willen graag snel resultaat zien, een betaling of een betalingsregeling’. Daar tussen zit onderhandelingsruimte. Daarin spelen we het spel met elkaar’.

Zoals gezegd komen er bij de sociale teams zeer sporadisch meldingen binnen van gezinnen die via een huisuitzetting bij een woningcorporatie dakloos zijn geworden. Er worden echter wel met enige regelmaat (dreigend) dakloze gezinnen met kinderen aangemeld uit de regio of daarbuiten die om andere redenen dakloos (dreigen te) raken, of dakloos naar Leeuwarden komen vanuit een andere regio. Bij het sociale team in Leeuwarden betreft het ongeveer een tiental gezinnen per jaar. Het gaat daarbij onder andere om gezinnen die in een auto bivakkeren, in tijdelijke onderhuur of bij familie of kennissen inwonen en op dat adres niet kunnen blijven, in vakantiewoningen of caravans bivakkeren en aan het einde van zomerseizoen moeten vertrekken of om vrouwen met kinderen die hun huis zijn ontvlucht vanwege huiselijk geweld. De sociale teams proberen voor deze gezinnen (vervangende) huisvesting te vinden. Met name bij gezinnen die uit andere regio's afkomstig zijn is dat niet eenvoudig omdat de Friese corporaties terughoudend zijn in het afgeven van urgenties aan deze gezinnen. In Friesland is de krapte op de huisvestingsmarkt relatief gering in vergelijking met de Randstad. Huurders die zich inschrijven voor sociale huisvesting krijgen via het reguliere woningtoewijzingsysteem binnen afzienbare tijd (meestal een tot anderhalf jaar) een woning aangeboden. Voor gezinnen met kinderen is deze relatief korte tijd echter nog steeds lastig te overbruggen.

4.4.4 Uitvoeringspraktijk binnen de Maatschappelijke Opvang

Ook bij de instellingen voor maatschappelijke opvang worden slechts zeer sporadisch gezinnen aangemeld die dakloos zijn als gevolg van een huisuitzetting bij een van de corporaties in Friesland. Bij de dakloze gezinnen die zich bij de opvang melden, moet de reden van dakloosheid doorgaans aan andere oorzaken toegeschreven worden. Er lijkt met name sprake te zijn van ‘overloop’ vanuit de vrouwenopvang en de crisisopvang vanwege de capaciteitstekorten aldaar. Het vermoeden is dat vrouwen met kinderen die met geweldsgerelateerde problematiek kampen of om andere redenen in een crisis verkeren, zich in eerste instantie aanmelden bij de vrouwenopvang of de crisisopvang.

Als daar geen plaats is, of als er contra-indicaties zijn, melden ze zich in tweede instantie bij de maatschappelijke opvang. De indruk bestaat dat de maatschappelijke opvang *second best* is. Ook in de instellingen voor maatschappelijke opvang wordt dit zo gezien: 'Die gezinnen horen eigenlijk helemaal niet bij ons. Huiselijk geweld is niet onze stiel en de daklozenopvang is geen geschikte plek voor kinderen. Maar als ze zich melden, en ze kunnen nergens anders heen, en we hebben plek dan nemen we ze op'.

De maatschappelijke opvang tracht deze gezinnen vervolgens te begeleiden naar zelfstandigheid. Om de herhuisvesting van deze cliënten te vergemakkelijken heeft de maatschappelijke opvang prestatieafspraken gemaakt over een contingent voorrangswoningen waar zij haar cliënten kan herhuisvesten. De instellingen voor maatschappelijke opvang nemen tijdelijk het huurcontract over en werken met 'omklap' huurcontracten.

4.5 Conclusie

Leeuwarden is centrumgemeente voor de beleidsdomeinen Maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg, Vrouwenopvang en Verslavingszorg. De centrumgemeente, die de gehele provincie Friesland bestrijkt, stemt haar beleid af met de regiogemeenten in Friesland en op onderdelen met andere centrumgemeenten in de noordelijke provincies.

Beleid

Voor het beleid ten aanzien van dakloosheid bij gezinnen, is het voorbeeldconvenant 'Intentieverklaring inzake de zorg voor mensen met woonproblemen en de aanpak van overlast' relevant. Dit convenant werd in 2006 vastgesteld door de Vereniging Friese Gemeenten, de Vereniging van de Friese Woningcorporaties Aedes Friesland en de samenwerkende instellingen voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg Friesland.

Registratie

Een van de ambities van de centrumgemeente is om voor haar beleidsdomein een eenduidige registratie te ontwikkelen. Met dat doel participeert ze sinds 2008 in de Dak- en thuislozenmonitor. Uit de monitor blijkt dat er in 2006 in Friesland minimaal 228 huisuitzettingen plaatsvonden. In de monitor wordt de huishoudensamenstelling niet geregistreerd, daardoor is niet bekend of er bij de uitzettingen ook gezinnen met kinderen betrokken waren.

Het registratiesysteem van de sociale teams, Multi-signaal, kan in potentie informatie opleveren over het aantal cliënten van de sociale teams die een huisuitzetting achter de rug hebben. Echter, tot op heden worden er in dit registratiesysteem nog nauwelijks cliëntgegevens ingevoerd.

Ten aanzien van de registratie bij de woningcorporaties valt op dat de corporaties weliswaar het aantal huisuitzettingen registreren, maar niet bijhouden hoe vaak corporatiemedewerkers acties ondernamen waardoor oplopende huurschulden en huisuitzetting voorkomen werden. De corporaties beschouwen activiteiten zoals telefonisch contact leggen of op huisbezoek gaan bij huurders met betalingsachterstand hoofdzakelijk als repressieve maatregelen. Terwijl zulke acties evenzeer als preventieve

maatregelen kunnen worden aangeduid. Corporaties registreren wel het ‘slechte nieuws’ (uitsettingen), maar laten na om het ‘goede nieuws’ naar buiten te brengen: hoe vaak ze acties ondernemen om oplopende huurschulden tijdig te signaleren en het aantal huisuitsettingen beperken.

Opvangcapaciteit

Het is niet precies bekend hoeveel dakloze gezinnen en kinderen er in de instellingen voor maatschappelijke opvang (inclusief crisisopvang) in de provincie worden opgevangen en begeleid. Uit de (schaduw)registratie die bij ZIENN wordt bijgehouden, blijkt dat er in 2008 circa 70 aangemelde gezinnen (met circa 300 kinderen) werden afgewezen omdat er geen plaats voor hen was. Het is niet bekend waar deze gezinnen vervolgens terechtkomen. De algemene indruk is dat ze elders onderdak vinden.

Uitvoeringspraktijk

De doelen die in het voorbeeldconvenant ‘Intentieverklaring inzake de zorg voor mensen met woonproblemen en de aanpak van overlast’ in 2006 werden gesteld, zijn ten dele gerealiseerd. De bereidheid tot beleidsafstemming tussen de samenwerkingspartners is wederzijds aanwezig maar leidt in de praktijk niet altijd tot concrete resultaten. Het beoogde doel was dat alle 31 Friese gemeenten het voorbeeldconvenant zouden gebruiken als onderlegger in de sociale paragraaf en vertalen naar prestatieafspraken met de lokale woningcorporaties. In Leeuwarden en in enkele andere gemeenten is dit doel gerealiseerd, doch in de overige gemeenten niet. Mede vanwege de relatieve kleinschaligheid in Friesland, kunnen de ketenpartners elkaar binnen en buiten de formele overlegstructuren gemakkelijk vinden en kunnen – in de geest van het convenant – maatwerk leveren om huisuitsettingen bij gezinnen met kinderen te voorkomen.

Het beleid van de woningcorporaties is dat gezinnen met kinderen niet worden uitgezet. Dit komt in de provincie dan ook nauwelijks voor. Incidenteel glipt er een gezin doorheen. Inzage in de Gemeentelijke Basisadministratie biedt voor de corporaties een (extra) controlemogelijkheid om uit te sluiten dat er op adressen waar een huisuitsetting gaat plaatsvinden geen kinderen wonen. Op operationeel niveau is er in de samenwerking tussen de corporaties en de (andere) samenwerkingspartners in de sociale teams op enkele punten onduidelijkheid en verschil van inzicht ten aanzien van de vroegsignalering van huurachterstand en (dreigende) huisuitsetting van huurders in het algemeen.

In de provincie komt wel (dreigende) dakloosheid voor bij gezinnen met kinderen, maar de reden van de (dreigende) dakloosheid is zelden terug te voeren op een huisuitsetting bij de corporaties. Bij de sociale teams wordt op jaarbasis een tiental dakloze gezinnen aangemeld. Het gaat daarbij onder andere om gezinnen die dakloos worden nadat ze in tijdelijke onderhuur zaten, bij familie of kennissen inwoonden of in vakantiewoningen verbleven. Daarnaast betreft het vrouwen met kinderen die vluchten vanwege huiselijk geweld.

Ook bij de instellingen voor maatschappelijke opvang worden sporadisch gezinnen aangemeld die dakloos zijn geworden na een huisuitsetting bij een woningcorporatie in Friesland. Bij de gezinnen die worden aangemeld, lijkt er met name sprake te zijn van ‘overloop’ vanuit de vrouwenopvang en de crisisopvang. Het vermoeden is dat vrouwen met kinderen die met geweldsgerelateerde problematiek kampen of om andere redenen in

een crisis verkeren, zich eerst aanmelden bij de vrouwenopvang of de crisisopvang. Bij plaatsgebrek of contra-indicaties, melden ze zich vervolgens aan bij de maatschappelijke opvang. Bij deze aanmeldstromen lijken toeval en beschikbaarheid van een opvangplek een grotere rol te spelen bij de plaatsing dan professionele screening.

5. Centrumgemeente Oss

5.1 Inleiding

Oss is centrumgemeente voor de regio Noordoost Brabant. Op het terrein van de maatschappelijke opvang werken 14 gemeenten van de regio Brabant Noordoost samen. Hieronder vallen naast centrumgemeente Oss de regiogemeenten Bernheze, Boekel, Boxmeer, Cuijk, Grave, Landerd, Lith, Maasdonk, Mill, Sint Anthonis, Sint-Oedenrode, Uden en Veghel. In deze samenwerking vervult de gemeente Oss de rol van beleidsbepalende centrumgemeente. Oss is niet de centrumgemeente voor de vrouwenopvang in de gemeente, deze valt onder de centrumgemeente 's Hertogenbosch. In de periode maart-april 2009 zijn interviews gehouden met medewerkers van: de gemeente Oss, Stichting Maatschappelijke Opvang, Woningbouwcorporaties, de Stichting Maatschappelijk Werk Oss en GGZ Oost Brabant. Van de interviews zijn verslagen gemaakt die aan de geïnterviewden ter beoordeling zijn toegestuurd. Voorts is informatie ingewonnen van websites en documenten van de betreffende instellingen.

5.2 Beleid

Het beleid met betrekking tot de preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen maakt in de centrumgemeente Oss deel uit van het gemeentelijke Beleidskader maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg en het hieruit voortvloeiend Regionaal Kompas Brabant Noordoost.

5.2.1 Beleidskader maatschappelijke opvang gemeente Oss

De gemeente Oss heeft in augustus 2008 het beleidskader 2008-2010 maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en openbare geestelijke gezondheidszorg vastgesteld. Uitgangspunt is dat mensen met complexe problemen in staat gesteld worden samenhangende zorg te ontvangen, waardoor zij zo zelfstandig mogelijk kunnen functioneren en kunnen deelnemen aan de samenleving, waaronder huisvesting. Om dit te kunnen realiseren is ketensamenwerking noodzakelijk waarin zelfstandige partners samenwerken. De gemeente heeft hierbij de regierol die bestaat uit het tot stand brengen van afspraken tussen professionele instellingen en andere partners en het creëren van een (regionale) infrastructuur voor de maatschappelijke opvang, alsmede het scheppen van randvoorwaarden voor ketensamenwerking. In het beleidskader geldt voor de maatschappelijke opvang als speerpunt: opvang, begeleiding en doorstroming met regionale vervolgtrajecten wonen mede in relatie tot het ontwikkelen van het Regionaal Kompas voor dak- en thuislozen.

5.2.3 Regionaal Kompas Brabant Noordoost

In oktober 2008 is door de gemeente Oss het Regionaal Kompas Brabant Noordoost vastgesteld. De hoofddoelstellingen zijn het terugdringen van dakloosheid en de vaak

daarmee gepaard gaande overlast. Benadrukt wordt de noodzaak tot ketensamenwerking en adequate registratie door professionele instellingen over het bereik van geleverde producten en diensten en over de omvang, samenstelling en toestand van de te onderscheiden groepen van kwetsbare mensen. De aanpak in het Regionaal Kompas is persoonsgericht en integraal. Drie peilers vormen de grondslag, namelijk: op persoonsniveau het realiseren van een persoonsgerichte benadering met een individueel trajectplan en persoonlijke cliëntmanagers; op managementniveau zorg dragen voor centrale registratie en monitoring van cliëntstromen en vroegtijdige signalering van knelpunten; op bestuurlijk niveau het afsluiten van zorgcontracten door gemeenten en zorgkantoor gericht op het mogelijk maken van een sluitende keten.

Om het Regionale Kompas voor Brabant Noordoost op gang te brengen organiseerde de gemeente Oss in februari 2009 in samenwerking met het Verdihuis (MO) een miniconferentie voor de ketenpartners. Hierop aansluitend heeft op initiatief van de gemeente een vervolgesprek plaatsgevonden. Het streven is ondermeer dat op het terrein van voorkoming van dakloosheid prestatieafspraken met woningbouwcorporaties worden gemaakt en gestart wordt met de ontwikkeling van een centraal meldpunt. Twijfel is er ook bij de invoering van het Regionaal Kompas in de centrumgemeente Oss, met name over de vraag of voor incidenteel voorkomende dakloosheid structureel beleid nodig is.

5.2.4 Centrale ketenpartners preventie en aanpak dakloosheid van gezinnen

Bij de preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen spelen de volgende ketenpartners een centrale rol: de gemeente Oss, Woningbouwcorporaties en de instelling voor de Maatschappelijke Opvang.

De gemeente Oss draagt in de regio Noordoost Brabant zorg voor de opvang van gezinnen die daadwerkelijk dakloos zijn. Preventiemaatregelen bij dreigende dakloosheid worden door de regiogemeente zelf uitgevoerd.

Binnen de regio zijn 5 woningbouwcorporaties actief waarvan BrabantWonen en MaaslandMooiland de grootste zijn. Brabant Wonen verhuurt woningen in de gemeente Oss en MaaslandMooiland is met name actief binnen de regio-gemeenten. De overige woningbouwcorporaties zijn: SVU Wonen, Wovesto en Woonbelang Veghel.

Het Verdihuis is de enige instelling voor maatschappelijke opvang in de regio en biedt opvang aan individuele personen en gezinnen in de vorm van crisisopvang, passantenverblijf, begeleid wonen en preventieve woonbegeleiding.

Naast de centrale ketenpartners worden, afhankelijk van de problematiek van gezinnen, de volgende instellingen betrokken in een ketentraject: het AMW, GGZ, GGD, Novadic-Kentron (verslavingszorg), Zorgplein Oss (schuldhulpverlening) en Centrum voor Jeugd en Gezin.

5.3 Cijfers en Registratie

5.3.1 Registratie door ketenpartners

In het Regionaal Kompas Brabant Noordoost is de doelstelling geformuleerd een centraal loket te ontwikkelen waar de aanmeldingen plaatsvinden en waar de intake, screening en registratie centraal wordt uitgevoerd. Op het moment van het onderzoek ontbreekt het in Oss nog aan een integrale instroomvoorziening en registratie voor (dreigend) dakloze

gezinnen. Iedere zorgaanbieder doet dit volgens haar eigen methodiek. De meeste ketenpartners beschikken hierbij over een eigen registratiesysteem waaruit beleidsinformatie kan worden gehaald. Hierna worden de verschillende registratiesystemen nader toegelicht.

De gemeente Oss registreert de bijstandsuitkeringen en bijzondere bijstandsregelingen. Ook huisuitzettingen worden geregistreerd, ondermeer omdat als gevolg hiervan uitkeringen worden omgezet of stopgezet. Uit de registratiegegevens valt op te maken of het een gezin betreft. Voorts wordt binnen de gemeente bij screening gebruik gemaakt van verschillende databestanden van burgerzaken (GBA), leerplicht en publieke zaken waarvan gegevens gecombineerd kunnen worden. Niet geregistreerd bij de gemeente worden de gezinnen die hun huis uitgezet worden en die niet bij de gemeente of hulpverlening terecht komen.

Het Verdihuis (MO) beschikt over het registratiesysteem Regas waarin aanmeldingen en plaatsing van het aantal gezinnen is opgenomen. De redenen van aanmelding van gezinnen worden niet vastgelegd.

BrabantWonen heeft een eigen registratiesysteem met klantgegevens waarin de keten van acties wordt bijgehouden: wie wordt aangesproken, de mondelinge (telefonische) contacten, de betalingsherinneringen, schuldsaneringsregelingen en procedure richting deurwaarder c.q. het vonnis. Het registratiesysteem is alleen toegankelijk voor de eigen medewerkers. Mooiland Maasland registreert alleen de ontruiming, hieruit valt niet op te maken of het gezinnen betreft.

De stichting Maatschappelijk Werk Oss gebruikt eveneens een registratie-systeem voor de eigen medewerkers. Geregistreerd wordt de huisvestingsproblematiek en financiële problematiek van cliënten, echter niet (dreigende) ontruiming of betalingsachterstanden bij woningbouwcorporaties.

Van verschillende kanten wordt bevestigd dat gezinnen die uit hun huis gezet worden en niet in de Maatschappelijk Opvang terecht komen uit het gezichtsveld van de publieke instellingen verdwijnen.

Het enig aangetroffen registratiesysteem waarvoor meerdere ketenpartners leveren is het registratiesysteem van GGZ-Bemoeizorg. Het registratiesysteem is bedoeld om de bemoeizorgers te ondersteunen met informatie bij de uitvoering van hun werk. Informatie over het aantal gezinnen dat dreigt dakloos te worden kan niet direct uit het systeem gehaald worden. Wel is het mogelijk filters toe te passen waarbij aanwezigheid van kinderen gecombineerd wordt met huurachterstand en dreigende dakloosheid.

Hoewel er door de ketenpartners wordt geregistreerd blijkt uit de interviews dat de belangrijkste informatie-uitwisseling tussen ketenpartners op de werkvloer plaatsvindt. Input voor beleidsinformatie op lokaal niveau wordt vooral gegeven in de verschillende overleggen en samenwerkingsverbanden zoals Bemoeizorg, het platform Overlast of het Veiligheidshuis.

5.3.2 Aantallen huisuitzettingen van gezinnen, geconstateerde dakloosheid en aantallen aanmeldingen en plaatsingen bij de MO.

Huisuitzetting van gezinnen door woningbouwcorporaties binnen de centrumgemeente Oss komt niet vaak voor. In de nota 'Regionaal Kompas Brabant-Noordoost (2008) wordt gemeld dat in 2007, 9 gezinnen door in het totaal 5 woningbouwcorporaties uit hun huis zijn gezet.

Tabel 3: Aantal ontruimingen in 2007 in Brabant-Noordoost
(bron: Regionaal Kompas Brabant-Noordoost)

Corporatie	Huurschuld	Overlast	Hennep	1 pers.	2 pers.	Gezin	Totaal
BrabantWonen	19	1	2	14	5	3	22
SVUWonen	5	2 ²		3		2 ³	5
Maasland	35	2					37 ⁴
Wovesto							0
Woonbelang Veghel	10		1	6	1	4	11
Totaal Brabant NO	36	5	3	23	6	9	75

Algemene cijfers over dakloosheid worden gegeven door GGZ-Bemoeizorg en de Stichting Maatschappelijk Werk Oss. Uit het rapport 'Evaluatie Bemoeizorg 2006-2008' blijkt dat tussen 2006 en 2008 contact is gelegd met 38 cliënten die dakloos waren, 12 cliënten die wonen op een camping en 19 cliënten die geen vast woonadres hebben. Bij Stichting Maatschappelijk Werk Oss kwamen in 2007 18 hulpvragen voor onderdak. Echter beide instellingen geven niet aan in welke gevallen het een gezin betreft.

In de nota Regionaal Kompas Brabant Noordoost (2008) wordt melding gemaakt van 27 gezinnen die verblijven op twee grote campings en een onbekend aantal op kleinere campings. Vaak staan deze gezinnen op een wachtlijst bij een woningbouwcorporatie. BrabantWonen bevestigt op de hoogte te zijn van een aantal gezinnen dat verblijft op een naburige camping. Bij een check bleek dat het hier geen voormalige huurders van de corporatie betrof. Veel van de gezinnen zijn niet zozeer dakloos geworden vanwege huisuitzetting, veelal is er sprake van echtscheidingen binnen gezinnen met multi-complexe problemen.

Het aantal gezinnen dat een beroep doet op de stichting maatschappelijke opvang is de afgelopen twee jaar sterk toegenomen. In 2006 bedroeg het aantal aanmeldingen 120 en in 2007 stegen de aanmeldingen naar 200. In het eerste kwartaaloverzicht van 2009 worden nog geen aantallen aanmeldingen van gezinnen gemeld wel is het aantal aanmeldingen van vrouwen gestegen tot 252 en worden 88 kinderen aangemeld. Op het moment van het interview verbleven 9 gezinnen in de crisisopvang met in het totaal 12 kinderen. De verhouding mannen en vrouwen die in het Verduhuis verblijven is de afgelopen jaren gewijzigd van 3:1 naar 1:1, hierbij zijn de meeste vrouwen alleenstaande moeders met kinderen. Per week worden 3 tot 4 sociale eenheden (gezinnen) aangemeld. Uiteindelijk wordt 50 % van het totale aantal aanmeldingen bij de maatschappelijke opvang geweigerd vanwege capaciteitsgebrek.

5.4 Uitvoeringspraktijk

Voor een beschrijving van de praktijk van preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen in centrum gemeente Oss wordt eerst ingegaan op de wijze waarop de samenwerking tussen ketenpartners partners verloopt. Hierna volgt een overzicht van het aanbod voor dreigende dakloze gezinnen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen preventieve voorzieningen ter voorkoming of afwending van huisuitzetting en hulp en ondersteuning voor dakloze gezinnen.

5.4.1 Samenwerking ketenpartners

De samenwerking tussen de belangrijkste ketenpartners in centrumgemeente Oss krijgt vorm in een drietal samenwerkingsverbanden namelijk GGZ-Bemoeizorg, het Platform Overlast Oss en het Veiligheidshuis.

GGZ-Bemoeizorg is een samenwerkingsverband van GGZ Oost Brabant, Novadic-Kentron, Verdihuis, RMC(bureau leerplicht), SMW en GGD, en richt zich op personen en sociale eenheden met een complexe problematiek en veelal zorgmijdend gedrag. De benadering is veelal outreachend.

Het Platform Overlast is meer gericht op overlastsituaties van burgers en de benadering is veelal buurt of wijkgericht.

In het Regionaal Veiligheidshuis werken een groot aantal organisaties samen rondom de thema's jeugd, huiselijk geweld, veelplegers en nazorg van ex-gedetineerden.

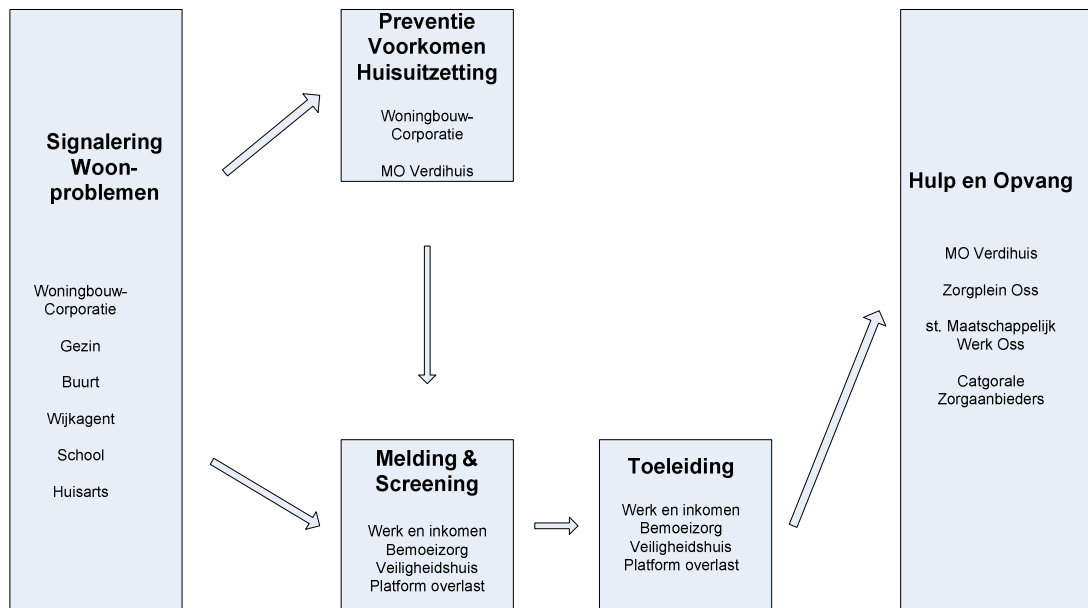
Gezinnen voor wie dakloosheid dreigt kampen vaak met meerdere en complexe problemen. Afhankelijk van de problematiek kan een gezin aangemeld worden bij een van de samenwerkingsverbanden. Het type samenwerking dat hierop volgt is flexibel en hangt af van de casus. Ondanks het ontbreken van structurele samenwerkingsafspraken is het netwerk van ketenpartners dicht en informeel. Van veel kanten wordt bevestigd dat in Oss de lijntjes kort zijn, instanties weten elkaar makkelijk te vinden en op deze wijze kan veel geregeld worden. Men geeft aan dat de betrokkenheid bij de problematiek van gezinnen groot is en gezamenlijk altijd naar oplossingen wordt gezocht. De woningbouwcorporatie Brabant Wonen bevestigt dat de samenwerking in Oss een sterk informeel karakter heeft en veel minder is gebaseerd op formele afspraken, vastgelegd in convenanten en/of protocollen. 'We zijn de enige corporatie in Oss en kennen vrij goed de buurt en de straat. We hebben korte lijnen met instellingen en als ergens problemen ontstaan dan wordt dat op korte termijn besproken'.

Een risico is wel dat zaken over het hoofd worden gezien of er te weinig regie op het ketentraject plaatsvindt. De medewerker van de stichting Maatschappelijk Werk Oss constateert dat het maatschappelijk werk nogal eens te laat wordt ingeschakeld, vaak op een moment dat huisuitzetting niet meer te voorkomen is. 'Er zijn veel instanties betrokken bij onder meer gezinnen met problemen maar qua samenwerking is er nog veel winst te behalen'.

5.4.2 Ketentrajecten voor gezinnen met een huurwoning van een woningbouwcorporatie

Een ketentraject van een gezin dat een woning huurt van een woningbouwcorporatie start vanaf het moment dat problemen worden signaleerd in de woonsituatie van een gezin. Afhankelijk van het stadium en de aard van de problematiek worden preventie-maatregelen getroffen gericht op het voorkomen van huisuitzetting. Mochten de

problemen complexer zijn dan wordt het gezin aangemeld bij de gemeente en/of een van de samenwerkingsoverleggen. Op basis van een screening volgt toeleiding naar een of meerdere instanties voor hulp en opvang (zie figuur1). Niet alle gezinnen doorlopen echter het traject. Het is goed mogelijk dat signalen niet worden opgepakt of dat gezinnen halverwege in het traject niet meer meewerken en verdwijnen uit het blikveld van professionele instanties.



Figuur 3. Ketentrajecten van gezinnen met dreigende dakloosheid in de centrumgemeente Oss

5.4.3 Signalering door woningbouwcorporaties

Woonproblemen van gezinnen kunnen worden gesignaleerd door mensen in de omgeving van een gezin of door professionals die in contact zijn met het gezin. Een huurachterstand van 1 á 2 maanden is voor een woningbouwcorporatie meestal een eerste signaal dat er iets aan de hand is. Pas als blijkt dat de problematiek complexer is dan alleen een huurschuld wordt dit gemeld bij diverse instanties zoals de Gemeente, Bemoeizorg, het Platform Overlast of het Veiligheidshuis.

De woningbouwcorporatie BrabantWonen biedt sociale huisvesting in de gemeente Oss en richt zich nadrukkelijk op de woonomgeving van haar huurders. Regelmatig vindt overleg plaats met individuele huurders en met huurderscommissies. ‘Mochten er problemen zijn dan krijgen wij hiervan meteen de signalen’. BrabantWonen heeft haar eigen huismeesters die samen werken met het technisch personeel. Zij vormen met de mensen van de afdeling sociaal beheer een rayonteam. Een rayonteam verzorgt het technische beheer maar ook het sociale beheer. Vanuit de technische dienst krijgt de woningcorporatie veel informatie. Vereenzaming, dementie, verwaarlozing wordt vaak door hen het eerst opgemerkt. ‘Van de huishoudens met huurachterstanden weten we vrij snel om wie het gaat, wat er speelt en of er kinderen op het adres woonachtig zijn’. Het plan is de mensen van de technische dienst een scholing signalering aan te bieden.

Woningbouwcorporatie BrabantWonen heeft haar woningaanbod vooral in de dorpen in de regio Noordoost Brabant. Om te voorkomen dat de financiële lasten van huurders toenemen wordt er tijdig aan de bel getrokken. ‘We signaleren in een vroegtijdig stadium en geven dit door aan andere partijen met het verzoek er iets mee te doen. Zomaar een gezin op straat zetten komt bij ons niet voor. Ons streven is mensen binnen boord te houden en waar nodig te ondersteunen’. Toch zijn in het afgelopen kwartaal bij BrabantWonen twee gezinnen uit hun huis zijn gezet. Hierbij gaat het om gezinnen waar veel meer mee aan de hand is. Met gezinnen die de bereidheid tonen mee te werken komt BrabantWonen bijna altijd tot een oplossing. Moeilijker is het met huurders die willens en wetens de huurschuld laten oplopen. Hetzelfde geldt voor illegale wietteelt. Huishoudens en ook gezinnen waarbij hennepeteelt is vastgesteld worden zonder pardon uit hun huis gezet en komen de eerste drie jaar niet meer in aanmerking voor een woning in de gemeente.

5.4.4. Meldingen door woningbouwcorporaties bij de afdeling Werk en Inkomen van de Gemeente Oss

Woningbouwcorporaties verstrekken aan de gemeente een integrale lijst van mensen met en zonder uitkering die een huurachterstand hebben. Dreigende dakloosheid door huurachterstand van gezinnen valt in de Gemeente Oss onder de portefeuille van een van de medewerkers van de afdeling Werk en Inkomen. De afdeling houdt zich onder meer bezig met schuldsanering en bijstandsverstrekking. De categorie gezinnen die uit huis gezet dreigt te worden valt hier bijna volledig onder. Dak- en thuisloosheidsvraagstukken worden door de medewerker van Werk en Inkomen in eerste instantie benaderd vanuit een bijstandsoptiek en als een handhavingsvraagstuk. De reden hiervoor is dat regelingen betreffende de opvang bij dakloosheid in combinatie met bijstandsuitkering erg fraudegevoelig te zijn. ‘Eerst dient uitgezocht te worden wat precies aan de hand is, pas daarna kan worden besloten welke verdere maatregelen getroffen kunnen worden’. Hiervoor wordt veelal contact gelegd met Zorgplein Oss (schuldhulpverlening). Belangrijk hierbij is de financiële constructie die nodig is om de schuldenproblematiek weg te werken. Een huurschuld staat zelden alleen, het gaat vaak ook om achterstallige rekeningen gas, licht, etc. De gemeente overlegt regelmatig met de incassoafdeling van de woningbouwcorporatie. De corporatie is een van de schuldeisers en mag volgens de wet niet anders behandeld worden dan andere schuldeisers.

Gezinnen met huurachterstand en met een uitkering zijn cliënt van de gemeente en worden aangemeld bij een casemanager. De casemanager zal in het kader van de WWB cliënten erop aanspreken (verplicht) mee te werken aan een schuldsaneringsprogramma. Tevens worden de gezinnen aangemeld bij het Maatschappelijke Werk, met als doel het gezin in contact te brengen met een gezinscoach. Gezinnen zonder uitkering worden gescreend door Werk en Inkomen. Mocht sprake zijn van een complexe problematiek dan wordt contact gelegd met GGZ-Bemoeizorg of het Veiligheidshuis. Bij de screening van mensen met problematische schulden wordt door de medewerkers van afdeling Werk en Inkomen een onderscheid gemaakt tussen: mensen die door inkomensdaling met schulden komen te zitten, mensen die moeite hebben de hulp- en dienstverlening te bereiken, of geen gebruik weten te maken van bijstandsvoorzieningen, zoals bijvoorbeeld bij ouderen, en calculerende burgers die hun problemen bij de gemeente over de schutting gooien en

zonder wroeging schulden creëren. Elk van deze groepen vereist een eigen strategie variërend van handhavingsmaatregelen, preventiemaatregelen en ondersteunende interventies. Evenwel is het bestuurlijke uitgangspunt dat gezinnen met kinderen niet op straat komen te staan. Tussen de 10 a 15 keer per jaar wordt bijzondere bijstand verstrekt aan gezinnen om huisuitzetting te voorkomen

5.4.5 Preventiemaatregelen door de woningbouwcorporaties

De woningbouwvereniging Brabant Wonen streeft ernaar eerst zoveel mogelijk te ondernemen voordat een traject tot huisuitzetting met de deurwaarder in gang wordt gezet. Na één maand huurachterstand wordt contact opgenomen met het betreffende huishouden/gezin. BrabantWonen heeft hiervoor een afdeling sociaal beheer. De medewerkers opereren in de wijken en zijn gewend achter de voordeur te werken. Bekeken wordt wat de achterliggende problematiek is en hoe hierop het best gereageerd kan worden. Is de problematiek alleen financieel dan wordt dit verder opgepakt door de incassoafdeling. Er zijn betalingsregelingen in verschillende gradaties. Met deze aanpak is BrabantWonen redelijk succesvol: 'de meeste huurders weten we binnen boord te houden'. Na twee maanden vindt melding plaats bij de Gemeente Oss en Zorgplein Oss met het verzoek de situatie te bekijken en na te gaan wat zij kunnen betekenen. Zorgplein Oss is een voorziening van de gemeente Oss gericht op informatie, advies en begeleiding op de terreinen wonen, welzijn, zorg en inkomen. Als kinderen in het spel zijn worden snel andere partijen ingeschakeld. In geval van overlast biedt BrabantWonen huurders onder de voorwaarde van het accepteren van ondersteuning en begeleiding een 2^e kans. Huurders met een 2^e kans worden actief gevolgd door de afdeling sociaal beheer.

Als bij een van de huurders van Mooiland Maasland sprake is van huurachterstand ontvangt de huurder eerst een schriftelijke aanmaning, gevolgd door een herinnering en daarna een sommatie. Als de huurders niet persoonlijk bekend zijn wordt gelijktijdig door een woonconsulent een huisbezoek ingepland. Hierdoor zal het niet gauw gebeuren dat een huisuitzetting plaats vindt zonder dat bekend is dat het om een gezin gaat. De woonconsulent probeert tijdens het bezoek met de huurders nadere afspraken te maken. 'In het geval van een gezin proberen we tot het uiterste te gaan om een huisuitzetting te voorkomen, er zit dan ook meer rek in de procedure'. Mocht er sprake zijn van een complexe problematiek die verder gaat dan alleen een huurschuld dan wordt, afhankelijk van de casus, melding gedaan bij bijvoorbeeld Maatschappelijk Werk Oss, GGZ-Bemoeizorg of Platform Overlast. Zijn er problemen met de uitkering dan wordt de gemeente ingeschakeld. Onlangs heeft de afdeling sociaal beheer met de stichting Maatschappelijk Werk Oss afgesproken dat een lijst van huishoudens met betalingsachterstand of dreigende huisuitzetting direct wordt verstrekt aan het maatschappelijk werk zodat direct bekeken kan worden of ook cliënten van het maatschappelijk werk op de lijst voorkomen en eerder actie ondernomen kan worden.

5.4.6 Preventieve woonbegeleiding van gezinnen door het Verdihuis

Preventieve woonbegeleiding van gezinnen maakt deel uit van het dienstenaanbod van het Verdihuis. Met de beide grootste woningbouwcorporaties zijn prestatieafspraken gemaakt.

Door de woningbouwcorporatie Mooiland Maasland zijn in 2008, 29 gezinnen aangemeld voor preventieve woonbegeleiding. De trajecten worden gefinancierd door

Mooiland Maasland en gedurende de trajectperiode blijft het huurcontract op naam van de huurder staan. De aanmelding komt tot stand op het moment dat een woonconsulent, bij huurachterstand of onhoudbare overlast, een huishouden nog een kans biedt mits begeleiding door het Verdihuis wordt geaccepteerd. Het merendeel van deze huishoudens zijn gezinnen. Bij hen is de vraag naar ondersteuning het grootst. De woonconsulent spreekt met het gezin de deelname aan het traject preventieve woonbegeleiding af, waarbij een ontruimingsvonnis, als stok achter de deur, een gehandhaafd blijft. Het Verdihuis start vervolgens een intensief programma woonbegeleiding en heeft de regie over het hele traject. Op grond van een eerste screening wordt besloten welke ondersteuningsactiviteiten zullen plaatsvinden. Waar nodig wordt samengewerkt met ondermeer de schuldhulpverlening (Zorgplein Oss), AMW, verslavingszorg of GGZ. Hierbij is geen sprake van een geformaliseerd samenwerkingsverband in een vast teamverband. De samenwerking wordt voor een deel bemoeilijkt door verschillende financieringsstromen. Een voorbeeld hiervan is de knip tussen jeugdzorg en hulpverlening aan volwassenen. Het Centrum voor Jeugd en Gezin begeleidt jongeren tot 18 jaar; wordt bijvoorbeeld een jonge moeder 19 jaar dan valt de begeleiding weg. De meeste trajecten woonbegeleiding zijn succesvol. Een heel enkele keer vallen bewoners weer terug in en dan kan het zijn dat de ontruiming alsnog wordt doorgezet en aanmelding bij de crisisopvang volgt. Meestal is er dan een traject van anderhalf tot 2 jaar aan vooraf gegaan.

Voor gezinnen met huurschulden of andere problemen zijn recentelijk door Brabant Wonen drie woningen beschikbaar gesteld waar deze gezinnen onder begeleiding van het Verdihuis kunnen wonen. Het Verdihuis is hierbij de huurder en bepaalt zelf wie daarvoor in aanmerking komen, dit kunnen ook gezinnen zijn van buiten de regio.

5.4.7 Woonopvang eenoudergezinnen door woningbouwcorporatie

Voor eenoudergezinnen die op straat komen te staan beschikt MooilandMaasland over een eigen aanbod 'woonopvang'. Dit zijn in het totaal negen wooneenheden in Boxmeer, Cuijk en Hees waar eenoudergezinnen gedurende een tot anderhalf jaar kunnen wonen onder verplichte begeleiding met de mogelijkheid van doorstroming naar een reguliere woning. In het totaal maakten 13 gezinnen gebruik van de woonopvang in 2008, 11 gezinnen stonden dat jaar op de wachtlijst. In totaal zijn negen wooneenheden voor woonopvang beschikbaar. Deze regeling komt in plaats van urgentieplaatsingen en is specifiek bedoeld voor eenoudergezinnen. Het betreft hierbij niet altijd voormalige huurders van MooilandMaasland. Ook eenoudergezinnen die geen huurder zijn maar afkomstig uit de regio kunnen zich aanmelden.

5.4.8 De opvang van dakloze gezinnen in de maatschappelijke opvang

Het Verdihuis biedt opvang aan individuele personen en gezinnen in de vorm van crisisopvang, passantenverblijf, begeleid wonen en preventieve woonbegeleiding. De afgelopen jaren is het aantal aanmeldingen en plaatsing van gezinnen bij de crisisopvang fors toegenomen. Dit leidde tot een onhoudbare situatie omdat de opvang geen geschikte omgeving voor de opvoeding van kinderen kan bieden. De toename van aanmeldingen van gezinnen was aanvankelijk een gevolg van het restrictieve beleid van de gemeente ten aanzien van hennepplantages. De ontdekking van een hennepplantage leidt onherroepelijk tot huisuitzetting, ook van gezinnen. Gezinnen die aanvankelijk in de

crisisopvang werden geplaatst bleven hier veel langer dan de bedoeling was. Er is een voorbeeld bekend van een gezin dat 9 maanden in de crisisopvang verbleef.

Redenen voor aanmelding van dakloze gezinnen zijn momenteel in mindere mate huurschuld en hennepsteelt, veel vaker gaat het de laatste jaren om huiselijk geweld, opvang na detentie, of opvang van jonge moeders (18-23 jaar). Vooral het afgelopen jaar melden steeds meer vrouwen met kinderen zich bij het Verdihuis vanwege huiselijk geweld. Ondanks dat de maatschappelijke opvang niet voldoende geëquipeerd is om voor de opvang van gezinnen te zorgen, worden gezinnen die zich aanmelden bij voldoende capaciteit niet geweigerd. Vaak is de reden van de aanmeldingen dat in de Vrouwenopvang in Den Bosch geen plaats voor hen is. In het verleden was bij huiselijk geweld sprake van een gevaarscriterium en plaatsing van een vrouw met kinderen ver buiten de oorspronkelijke woonsituatie. De huidige opvatting is dat kinderen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving moeten kunnen blijven en niet van school hoeven worden gehaald. Echter nog steeds melden gezinnen zich uit de hele regio Brabant Noordoost en soms ook buiten de regio.

Het Verdihuis streeft ernaar over een aantal wooneenheden kunnen beschikken waar specifiek gezinnen onder begeleiding kunnen wonen. De hulp en ondersteuning kan hier dan specifiek op aangepast worden.

5.4.9 Doorstroming vanuit de maatschappelijke opvang naar een huurwoning van de corporatie

Op jaarbasis kunnen ongeveer vijf bewoners na woonondersteuning van het Verdihuis doorstromen naar een reguliere huurwoning van BrabantWonen. De corporatie hanteert geen strikt bindingscriterium en stelt in uitzonderlijke gevallen ook voor mensen buiten de regio een woning beschikbaar. In het verleden is bijvoorbeeld een prestatieafspraken met de vrouwenopvang gemaakt voor vrouwen met kinderen die vanwege huiselijk geweld een woning buiten de eigen woonomgeving zoeken.

Hierbuiten verloopt de doorstroom van gezinnen uit de maatschappelijke opvang naar een huurwoning niet gemakkelijk. Woningbouwcorporaties kunnen buiten de eerder genoemde regelingen voor woonopvang niet zonder meer woningen reserveren voor gezinnen in een opvangsituatie. Er bestaat geen bijzondere urgentieprocedure voor gezinnen waarvoor het Verdihuis een onderdak zoekt en die geen huurder zijn van de corporatie. Een uitzondering wordt wel eens gemaakt bij een integraal verzoek van zorginstanties voor een woning voor mensen in een specifieke probleemsituatie.

5.5 Conclusies

In de Centrumgemeente Oss is het beleid ten aanzien van preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen onderdeel van het gemeentelijke beleid maatschappelijke opvang, verslavingszorg en openbare geestelijke gezondheidszorg en verder uitgewerkt in het Regionaal Kompas Brabant Noordoost. De peilers van het Regionaal Kompas zijn ketensamenwerking op persoons-, management- en bestuurlijk niveau en het realiseren van een adequate registratie door professionele instellingen. Met de uitvoering van het Regionaal Kompas zijn op initiatief van de gemeente en de instelling voor de maatschappelijke opvang de eerste stappen gezet.

Op het moment van het onderzoek hebben alle ketenpartners een eigen registratiesysteem. Daarnaast wordt een gezamenlijk registratiesysteem bijgehouden door het samenwerkingsverband GGZ-Bemoeizorg. Uit de registratiegegevens van zowel de gemeente als woningbouwcorporaties kan het aantal ontruiming van gezinnen door corporaties worden opgemaakt. Opmerkelijk is het verschil tussen het aantal huisuitzettingen door corporaties en aanmeldingen bij de maatschappelijke opvang. In 2007 werden negen gezinnen ontruimd, het aantal aanmeldingen van gezinnen bij de MO instelling het Verdihuis in hetzelfde jaar was 200. Het overgrote deel van de gezinnen die zich aanmelden betrof vrouwen met kinderen die vanwege huiselijk geweld hun huis hebben verlaten en tienermoeders. Hoewel dit niet verder is nagetrokken, werd capaciteitsgebrek bij de vrouwenopvang als een van de belangrijkste oorzaken genoemd.

Het Verdihuis geeft aan dat de helft van het aantal aanmeldingen van gezinnen niet geplaatst kan worden. Wat met deze gezinnen verder gebeurt, is niet precies bekend. Wel is men ervan op de hoogte dat een aantal gezinnen verblijft op een camping, verder bestaat het vermoeden dat de overige gezinnen vertrekken uit de regio of onderdak vinden bij familie en vrienden.

De twee grootste woningbouwverenigingen voeren een actief beleid om huisuitzetting van gezinnen te voorkomen. Preventieve maatregelen worden in eigen beheer uitgevoerd of er wordt gebruik gemaakt van het aanbod 'preventieve woonbegeleiding' van de MO instelling 'het Verdihuis'. Op deze wijze kan in de meeste gevallen voorkomen worden dat een vonnis tot uitzetting daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Alleen in het geval van consequente weigering tot medewerking of in geval van illegale activiteiten zoals wietteelt worden ook gezinnen uit hun huis gezet.

Naast de preventieve woonopvang door het Verdihuis heeft een van de woningbouwcorporaties negen wooneenheden beschikbaar voor de opvang van eenoudergezinnen. Van deze voorziening maakten 13 gezinnen in 2008 gebruik, 11 gezinnen stonden dat jaar op een wachtlijst.

De samenwerking tussen ketenpartners wordt gekenmerkt door kleinschaligheid en het kunnen beschikken over een dicht netwerk van informele contacten. De belangrijkste samenwerkingsverbanden worden gevormd door GGZ-Bemoeizorg, Platform Overlast en het Veiligheidshuis. Afhankelijk van de aard en complexiteit van de problematiek worden gezinnen met woonproblemen in een van deze overleggen besproken. De gemeente vervult hierbij een voorwaardelijke rol. De regie op een traject op cliëntniveau wordt afhankelijk van de casus uitgevoerd door een van de ketenpartners. Het voornemen is om te komen tot een centraal meldpunt dakloosheid echter tot nu toe is dit nog niet gerealiseerd.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat het aantal huisuitzettingen van gezinnen door woningbouwcorporaties in Oss zeer beperkt is. Het lage aantal is mede het gevolg van een goede samenwerking tussen ketenpartners op het terrein van preventie van dakloosheid van gezinnen. De samenwerking komt tot stand in kleinschalige informele netwerken en samenwerkingsverbanden. Het aantal aanmeldingen van gezinnen bij de maatschappelijke opvang is hoog waarvan de helft van de aangemelde gezinnen niet geplaatst kan worden. Het is niet bekend waar deze gezinnen naartoe gaan of wat er met hen gebeurt. De instellingen beschikken nu nog over eigen registratiesystemen, met de invoering van het regionaal kompas is het streven te komen tot een centraal meldpunt.

Casus verborgen gezin

In een instelling voor laagdrempelige nachtopvang in Utrecht staat een man van middelbare leeftijd aan de bar. Hij heeft een shagje in zijn hand en vraagt een medewerkster om een kop koffie. De man zit goed in de kleren en valt op tussen de overige bezoekers. Hij is duidelijk nog niet gewend aan de omgeving waarin hij sinds twee weken verkeert. Pas kortgeleden zijn hij en zijn zestienjarige dochter uit huis gezet wegens illegale onderhuur, en omdat hij in aanmerking wil komen voor een daklozenuitkering is hij verplicht om in de nachtopvang te verblijven. Zijn dochter heeft hij tijdelijk ondergebracht bij familie. Terwijl de medewerkster koffie inschenkt, vraagt ze de man of hij ondertussen al contact heeft gehad met Doorstroom. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn: hij heeft de dag daarvoor een afspraak gehad. Er is samen met hem gekeken naar zijn mogelijkheden, maar omdat hij een behoorlijke schuld heeft en er een lange wachtlijst is bij Stadsgeldbeheer kan hij nog niet gaan kijken naar alternatieve huisvesting. Vervelend, want het liefst is hij zo snel mogelijk weer samen met zijn dochter. Haar verblijf bij de familie leidt tot problemen en ze heeft hem al diverse keren te kennen gegeven dat ze snel weer met hem samen hoopt te zijn. Als de medewerkster van de nachtopvang aan hem vraagt hoe Doorstroom reageerde op de problemen omtrent zijn dochter, kijkt hij haar aan met een verbaasde blik. 'Je denkt toch zeker niet dat ik gek ben? Ik heb natuurlijk niet verteld dat ik een dochter heb. Toen het huis werd ontruimd, had ik haar al ondergebracht bij mijn broer. Ik heb bij de ontruiming gezegd dat ik daar in mijn eentje woonde en dat denken ze bij Doorstroom ook. Als ik eerlijk tegen ze ben, dan ben ik straks mijn dochter kwijt. En één ding is zeker: dat zal ik nooit laten gebeuren.'

6. Conclusies

De algemene conclusie luidt dat in de vier centrumgemeenten weliswaar sprake is van dakloosheid bij gezinnen maar dat de veronderstelling die in de media werd gewekt dat dit het gevolg is van huisuitzetting door woningbouwcorporaties in de meeste gevallen niet kan worden bevestigd. In alle centrumgemeenten trachten ketenpartners via preventieve maatregelen het aantal huisuitzettingen te minimaliseren. Met name in Oss en Leeuwarden kon worden vastgesteld dat gezinnen nog maar zelden door woningbouwcorporaties worden uitgezet. In Utrecht en Amsterdam ontbraken hierover registratiegegevens.

In de vier centrumgemeenten worden gezinnen opgevangen in MO-instellingen, echter niet alle gezinnen kunnen worden geplaatst, overal zijn wachtlijsten aangetroffen. In Oss en Leeuwarden nemen de aanmeldingen van gezinnen toe. De redenen van deze aanmeldingen liggen hoofdzakelijk bij andere oorzaken zoals huiselijk geweld en thuisloosheid bij tienermoeders.

De rapportages van de vier centrumgemeenten bieden een breder beeld dan dat van de problematiek van huisuitzetting van gezinnen alleen. De laatste jaren zijn er in de maatschappelijke opvang ontwikkelingen op gang gekomen die naast op opvang en herstel ook nadrukkelijk op preventie zijn gericht. Het Plan van Aanpak voor de G4 uit 2006 en de uitwerking naar een Stedelijke Kompas voor de overige centrumgemeenten hebben aan die ontwikkelingen zeker bijgedragen. Daarnaast is er ook convergentie in die ontwikkelingen te zien, en dat komt naar voren in het hier gepresenteerde onderzoek onder vier gemeenten. Die convergentie betreft onder meer verbeteringen in de preventie van dakloosheid, onder andere door het voorkomen van huisuitzettingen, in het op gang komen van ketensamenwerking en in het ontwikkelen van een trajectbenadering. Het betekent ook convergentie in complexiteit van afstemming zoals bijvoorbeeld in het afstemmen van registratiesystemen of het voeren van de regie over de ketensamenwerking.

Die convergentie betekent overigens niet dat de situatie in de vier gemeenten dezelfde is: er zijn verschillen die samenhangen met de geografische kenmerken (grote dan wel kleinere stad als centrumgemeente), met bestuurlijke patronen (zoals stadsdeelraden, betrokkenheid van verschillende gemeentelijke diensten), met historisch gegroeide samenwerkingsverbanden en met de organisatie van de maatschappelijke opvang (in één dan wel meerdere instellingen). Het is van belang deze diversiteit in het oog te houden en op te vatten als behorend tot het uitvinden van praktijken die passen bij de lokale situatie. De conclusies met betrekking tot preventie en aanpak van huisuitzetting van gezinnen wordt hierna per gemeente beschreven aan de hand van de drie aandachtsgebieden in het onderzoek: het beleid, de cijfers en registratie en de uitvoeringspraktijk. Afsluitend worden enkele aanbevelingen gegeven.

6.1 Het beleid Maatschappelijke Opvang van de vier gemeenten

In alle vier gemeentes is er expliciet beleid voor de maatschappelijke opvang opgesteld. Dat gebeurt door nota's en convenanten, vaak in relatie tot het Plan van Aanpak of het Stedelijke kompas. Kern van dat beleid is ontwikkelen van een keten van preventie, opvang en herstel, zodat voldoende vormen van hulp en begeleiding bij dakloosheid geboden kunnen worden en dakloosheid op den duur teruggedrongen kan worden. De aandacht voor preventie betreft ook gezinnen: in alle vier gemeentes wordt ernaar gestreefd huisuitzetting van gezinnen te voorkomen dan wel (nood)huisvesting en crisisopvang aan te bieden zodat bivakkeren op straat niet kan plaatsvinden. Soms is deze aandacht voor gezinnen expliciet geformuleerd (Utrecht), soms bestaat die als een impliciete norm in het ketenoverleg (Amsterdam, Leeuwarden, Oss).

De beleidsinspanning om preventief te handelen krijgt vorm doordat er afspraken bestaan met woningcorporaties over de aanmelding van huurachterstand, waardoor er dan gerichte interventies kunnen plaatsvinden om huisuitzetting te voorkomen of in elk geval voor alternatieven zorg te dragen.

Ondanks deze beleidsinspanning raken nog steeds gezinnen dakloos en soms ook na huisuitzetting. Dat hangt samen met diverse factoren die in het hierna volgende aan bod komen.

6.2 Cijfers en registratie

In de vier centrumgemeenten ontbreekt een centrale registratie voor de maatschappelijke opvang. Er bestaan wel diverse registratiesystemen bij instellingen, woningcorporaties, gemeente, GGD e.d. maar die zijn vaak niet onderling uitwisselbaar, en vaak is uit de registratie geen of onvoldoende informatie te halen over (dreigend) dakloze gezinnen en over huisuitzetting van gezinnen. Alleen in Utrecht is sinds kort een centraal registratiesysteem operationeel, dat alle ketenpartners inzicht moet geven in de cliënten van de maatschappelijke opvang en dat ook monitoring mogelijk moet maken. In Leeuwarden bestaat een registratiesysteem bij sociale teams dat echter door personeelsgebrek nog niet functioneert. In Amsterdam is wel een ontwikkeling naar centrale registratie maar het lijkt erop dat gezinnen ook via een zij-instroom bij de instellingen terecht komen. In Oss tenslotte bestaat alleen nog het voornemen om te komen tot een centrale registratie.

Een belangrijk aspect bij de registratie is dat de woningcorporaties weliswaar een registratie hebben van huisuitzettingstrajecten, maar desondanks niet altijd zicht hebben op de samenstelling van de betrokken huishoudens. Dit kan als gevolg hebben dat toch gezinnen worden uitgezet. Voorts moet worden aangetekend dat woningcorporaties, gezin of niet, onherroepelijk tot uitzetting overgaan in geval van hennepsteelt, onderhuur (onrechtmatige bewoning) en (onoplosbare) overlast.

Huisuitzettingen in andere sectoren van de woningmarkt (huurschuld in de particuliere sector of gedwongen verkoop van woning door hypotheekschuld) zijn niet of gedeeltelijk bekend en zeker niet waar het gezinnen betreft.

Door de gefragmenteerde registratie is het in elke gemeente lastig om een precies beeld te krijgen van huisuitzettingen van gezinnen en blijken verschillende bronnen verschillende resultaten op te leveren. Gegevens uit Amsterdam en Utrecht lijken te wijzen op een dalende trend in het aantal huisuitzettingen, onduidelijk is echter of dit ook gezinnen betreft.

Uit het onderzoek blijkt dat met name in Leeuwarden en Oss sprake is van een forse toename van aanmeldingen van dakloze gezinnen bij de maatschappelijke opvang. In de meeste gevallen ligt oorzaak van de dakloosheid van deze gezinnen niet bij huisuitzetting. Veel van de gezinnen kampen met complexe problemen waaronder huiselijk geweld. Ook melden tienermoeders zich bij de maatschappelijke opvang. De indruk bestaat dat er de laatste jaren een “overloop” tussen de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang plaatsvindt die wellicht mede een druk op de capaciteit van de maatschappelijke opvang legt. Het is niet duidelijk of deze overloop voortkomt uit capaciteitsproblemen bij de vrouwenopvang of dat het onderscheid in doelgroepen niet meer adequaat is. Hierover zijn geen kwantitatieve gegevens beschikbaar.

Voorts is het lastig om precies in kaart te brengen of er een discrepantie bestaat tussen opvangcapaciteit en aanmeldingen. In alle vier gemeentes zijn er bij de maatschappelijke opvang wachtlijsten voor de opvang van gezinnen. Soms verdwijnen gezinnen van de wachtlijst en is niet bekend wat er met hen gebeurt.

6.3 Uitvoeringspraktijk

Het algemene gemeentelijke beleid voor de maatschappelijke opvang is het kader voor de ondersteuning van (dreigend) dakloze gezinnen, en dat betreft ook de uitvoering van dat beleid. Hieronder wordt de uitvoering van het beleid belicht vanuit de relevantie ervan voor gezinnen.

* De uitvoering van het gemeentelijk beleid ligt steeds in handen bij samenwerkende partners die betrokken zijn bij het opzetten van trajecten van preventie en opvang. Die samenwerking kan meer formeel uitgewerkt zijn in convenanten en protocollen zoals in Utrecht en Amsterdam, of meer informeel in samenwerkingsverbanden tot stand komen zoals in Leeuwarden en Oss. Maar in alle gevallen blijkt dat de ketensamenwerking vooral functioneert doordat de partners elkaar kennen en weten te vinden, juist ook waar het gezinnen betreft.

* Per gemeente bestaan er verschillende vormen van die ketensamenwerking, mede afhankelijk van stadsdeel of dienst waar de gemeente de verantwoordelijkheid voor preventie en opvang heeft ondergebracht, van de financiering, van regionale betrokkenheid etc.. Naast die diverse ketens in de maatschappelijke opvang zijn er ook nog activiteiten die zijn gerelateerd aan die keten, zoals het laatste kans beleid van de woningcorporaties, de aandacht voor multiprobleemgezinnen, de aanpak van de jeugdzorg. Dat alles maakt de vraag naar de regie belangrijk. Zowel in de (in)formele ketenorganisatie als in de aanpalende beleidsterreinen is niet altijd duidelijk wie stuurt en vanuit welke uitgangspunten. Gezinnen komen zo langs verschillende invalshoeken in beeld, en dat kan ertoe leiden dat interventies langs elkaar heen werken.

* Er bestaan in alle vier gemeentes vormen van samenwerking waarin bij dreigende dakloosheid op grond van huurschuld geïntervenieerd wordt. In Utrecht is er het project 'Voorkomen Huisuitzetting', in Amsterdam zijn er de 'Er op af' en 'Vroeg er op af' projecten, in Leeuwarden zijn er de Sociale Teams, en in Oss verloopt de preventie via de gemeentelijke afdeling Werk en Inkomen of meer direct via een samenwerkings-overeenkomst tussen woningcorporaties en de maatschappelijke opvang. Op deze wijze komen ook de gezinnen in beeld. De interventie is gericht op schuldhulpverlening en langdurige (woon)begeleiding en heeft als resultaat dat in veel gevallen huisuitzetting van gezinnen voorkomen kan worden. Daarvoor is wel nodig dat zowel bij de intakecriteria (hoeveel maanden huurschuld, achterliggende problematiek) als bij de trajectbegeleiding gezinnen prioritair zijn.

* Elke centrumgemeente beschikt over opvangcapaciteit voor gezinnen. Die varieert van crisisopvang tot langdurige opvang met begeleiding. Maar die capaciteit is niet steeds voldoende. Er bestaan wachtlijsten voor sommige instellingen. Dat kan betekenen dat gezinnen op de wachtlijst uit zicht verdwijnen. Uitstroom uit de opvang wordt gerealiseerd door afspraken met woningcorporaties over contingenten beschikbare woningen (Utrecht, Leeuwarden, Oss). Maar er bestaan knelpunten in die beschikbaarheid, zoals een tekort aan woningen of de overlastreputatie van een gezin waardoor gezinnen soms moeilijk te herhuisvesten zijn.

* Huisuitzetting van gezinnen vindt overwegend plaats vanwege huurschuld. Maar dat is slechts het topje van de ijsberg. Daarachter schuilen vaak psychische problemen, relationele moeilijkheden, verstandelijke beperkingen, werkloosheid, etc.. Die complexiteit is niet altijd meteen duidelijk: mensen proberen zich zo lang mogelijk te handhaven en komen daardoor pas aan het eind van hun mogelijkheden in het zicht van de hulpverlening (de zogenaamde stille problematiek).

* Het traject voor de opvang van dakloze gezinnen wordt verschillend geregeld. In Utrecht gebeurt dat via de brede centrale toegang, in Amsterdam voornamelijk via een afdeling van de GGD, in Oss en Leeuwarden via de grote instellingen voor maatschappelijke opvang (zoals Verdihuis en ZIENN). In principe zouden zo alle feitelijk dakloze gezinnen in beeld moeten komen, maar er zijn gezinnen die zich al voor de interventies, of ook daarna, onttrekken aan hulp en daardoor uit zicht verdwijnen.

6.4 Aanbevelingen

A. Het ontbreken van een goede registratie maakt het moeilijk om zicht te krijgen op de omvang van (dreigende) dakloosheid van gezinnen. Daardoor is het ook niet goed mogelijk om precies na te gaan welke capaciteit nodig is om de nu bestaande wachtlijsten in de opvang weg te werken, en om te volgen welke trajecten al dan niet dakloze gezinnen doorlopen. Bij het verbeteren van de registratie, is het zaak om na te gaan welke gegevens van belang zijn voor welke ketenpartners en welk doel de registratie dient. Zo hebben overheden en branche- en koepelorganisaties belang bij registratiedata op een

hoger aggregatieniveau om daarmee beleidsinformatie te genereren, terwijl instellingen en professionals belang hebben bij registratiegegevens op operationeel niveau ten behoeve van de uitvoeringspraktijk.

B. Bij het voorkomen van huisuitzetting bij gezinnen zet de overheid haar eigen (beleids)instrumenten onvoldoende in. Doordat woningcorporaties geen of beperkte toegang hebben tot de gemeentelijke basisadministratie, hebben ze onvoldoende zicht op de actuele gezinssamenstelling van huishoudens die op de nominatie staan voor een huisuitzetting. De overheid zou corporaties en maatschappelijke instellingen kunnen helpen door hen toe te staan gebruik te maken van de burgerservicenummers. Uit informatie die aan het burgerservicenummer is gekoppeld valt onder andere af te leiden wie op een bepaald adres woont, zodat ook de gezinssamenstelling bekend is. Ook kan het gebruik van het burgerservicenummer de totstandkoming bevorderen van het Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS). Het LIS kan een indicator worden voor het ontstaan van problematische schulden, zodat in een vroeg stadium schuldhelpverlening kan worden ingeschakeld. Hierbij dient aangetekend te worden dat daarbij in sterke mate de privacy van burgers in het geding is.

C. Er zijn legitieme redenen om een uitzettingsprocedure toch in gang te zetten en deze desnoods ook te effectueren. Bij 'onverbeterlijke' gezinnen kan een laatste redmiddel zijn om via een uitzettingsprocedure een crisis uit te lokken met als doel onhoudbare situaties te doorbreken. In dergelijke gevallen zal er sprake moeten zijn van een gecoördineerde actie waarin de betrokken ketenpartners samen optrekken en zorgdragen voor een vangnet voor de betreffende gezinnen.

D. Woningbouwcorporaties kiezen in toenemende mate voor een persoonsgerichte aanpak door in een vroeg stadium huurschulden te signaleren en door het in gang zetten van outreachende maatregelen. Zowel de corporaties als andere ketenpartners doen er goed aan deze maatregelen te onderkennen als vormen van preventie en als zodanig te registreren.

E. Woningcorporaties vervullen een belangrijke rol bij het voorkomen van huisuitzetting en bij het realiseren van de uitstroom uit de opvangvoorzieningen. Er zijn daartoe in de ketensamenwerking meestal duidelijke afspraken gemaakt. Belangrijk is echter dat bij die afspraken de situaties betrokken worden waar corporaties onherroepelijk uitzetten zodat er geen gezinnen uit het zicht verdwijnen.

F. Enerzijds tekent zich de ontwikkeling af waarbij de doelgroep die een beroep doet op de instellingen voor daklozen aan het veranderen is: er worden steeds vaker dakloze (eenouder)gezinnen aangemeld. Anderzijds is ook het aanbod van de instellingen voor daklozen aan het veranderen: het aanbod breidt zich uit naar de opvang van dakloze gezinnen en schuift daarmee op in de richting van het aanbod van de vrouwenopvang en de crisisopvang. Het is wenselijk het onderscheid tussen doelgroepen en aanbod dat diffuser lijkt te worden, opnieuw te bezien.

G. Er wordt op allerlei manieren veel gedaan aan preventie van huisuitzetting en opvang van dakloze gezinnen. Er is daartoe ketensamenwerking gerealiseerd die meestal goed functioneert, met name op het niveau van de werkvloer. Het lijkt echter van belang om de regie van die samenwerking beter te regelen, zeker waar activiteiten van de maatschappelijke opvang raken aan die van andere terreinen, zoals de jeugdzorg, de vrouwenopvang, het bestrijden van woonoverlast.

H. Het onderhavige onderzoek heeft licht geworpen op de bovengenoemde aspecten van de preventie en aanpak van dakloosheid in vier centrumgemeenten. Het onderzoek maakt echter ook zichtbaar dat er nog een aantal ‘witte vlekken’ zijn en het roept nieuwe vragen op die wellicht in de toekomst nader kunnen worden verkend:

- a. Wat is de aard en omvang van dakloosheid als gevolg van het verlies van huisvesting in de commerciële huisvestingsmarkt, bijvoorbeeld vanwege huisuitzetting bij commerciële verhuurders of vanwege de gedwongen verkoop van koopwoningen?
- b. Wat zijn de kenmerken van de dakloze gezinnen die na een huisuitzetting niet in beeld komen bij de maatschappelijke opvang, of die zich aanmelden maar die niet kunnen worden geplaatst? Welke alternatieve oplossingen vinden deze gezinnen voor hun huisvestingsprobleem? En hoe vergaat het deze gezinnen op de langere termijn?
- c. Hoe ziet het financiële huishouden eruit van gezinnen die huurschuld opbouwen? Wat is hun inkomenssituatie, welke andere financiële verplichtingen hebben ze en wat zijn hun uitgavenpatronen? In hoeverre hebben ze inzicht in hun financiële situatie? En in hoeverre is er sprake van een bepaalde ratio bij het opbouwen van een huurachterstand: maken ze bepaalde keuzes, afwegingen of risico-inschattingen?
- d. Hoe kunnen gezinnen die (het risico lopen) dakloos (te) raken worden ondersteund om hun problemen zelf de baas te worden? Hoe kunnen ze leren om zichzelf voor zulke situaties te behoeden? En wat betekent dit voor de trajectbegeleiding?
- e. Hoe verlopen de aanmeldingsstromen van dakloze gezinnen? Bij welke instellingen melden zij zich aan? Op basis van welke criteria worden zij in een bepaalde instelling opgevangen, of niet? In hoeverre speelt toeval daarbij een rol?

Bronnen

Centrumgemeente Amsterdam

Deelnemers interviews

- Heleen Hof, Dienst Wonen, Gemeente Amsterdam
- Nienke Boesveldt, Dienst Zorg en Samenleven, Gemeente Amsterdam
- Walter Klomp, Dienst Zorg en Samenleven, Gemeente Amsterdam
- Simon Bontekoning, Bestuursdienst Gemeente Amsterdam
- Jeroen Rous, beleidsadviseur AFWC Amsterdam
- Moniek van Schoot, SOM Amsterdam
- Joost Helderop, Vangnet en Advies, GGD Amsterdam
- Paul van Weert, Vangnet Jeugd, GGD Amsterdam
- Marja Tinga, De Roggeveen, HVO Querido Amsterdam

Documenten

- Plan van aanpak Maatschappelijke opvang, Rijk en vier grote steden, 2006
- Brochure 'Van de Straat: betere zorg, minder dakloosheid, minder overlast. Over veranderingen in de Amsterdamse opvang in de periode 2007 – 2010'
- Maatschappelijke opvang, ambulante verslavingszorg en bestrijding huiselijk geweld. Beleidsplan 2007 – 2010: Participatie, partnerschap en resultaat
- Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007 t/m 2010
- Convenant Vroeg Eropaf 2008
- Convenant Multiprobleemgezinnen 2008
- Jaarboek 2008, Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties
- Monitor Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang: Rapportage 2008: Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Rotterdam

Websites

- Website SOM Amsterdam
- Website GGD Amsterdam
- Website HVO Querido
- Website Leger des Heils Amsterdam
- Website AFWC
- Websites gemeente; DMO, DZS, en Wonen

Centrumgemeente Utrecht

Deelnemers Interviews :

- GGGD: Carolien Haag, Wilma Kieft
- Gemeente Utrecht: Marion van der Leer
- Tussenvoorziening: Ineke van den Berg, Loek Polders
- Mitros: Margreet Breunnisen

Documenten

- Binnenk(r)ant, uitgave GGD (2005/6, 4, nr 15, 2006, 5, nr 18, 2007, 6, nr 22, 2009, 7, nr 27)
- Federatie Opvang, 2009, Daklozen aller steden verzamelt u, maar niet op straat!, p. 9-11
- Gemeente Utrecht, 2004, Centrale Toegang Maatschappelijke Opvang van start (persbericht)
- Gemeente Utrecht, 2008, Verkenning behoefte aan (opvang)plekken voor gezinnen, interne notitie
- Gemeente Utrecht, 2009, Verkenning behoefte aan (opvang)plekken voor gezinnen
- Gezondschift, uitgave GGD, (2006, 16, nr 4)
- GGD, 2005, Niemand hoort op straat (tekst convenant)
- GGD, 2006, Volksgezondheidsmonitor Utrecht 2005, themarapport zorg voor sociaal kwetsbaren
- G4/Rijk, 2006, Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang
- Stuw/Gemeente Utrecht (2007) Samen voor de stad, prestatieafspraken 2007-2010

Websites

- Website Gemeente Utrecht en GGD
- Website GGZwegwijzer

Centrum gemeente Leeuwarden

Deelnemers Interviews :

- Dhr. Kees van Anken, directeur/bestuurder, ZIENN
- Dhr. Cor Hergaarden, manager primair proces, ZIENN
- Dhr. Hans van Kouwen, rayonmanager, Welkom Nieuw Wonen Friesland
- Mevr. Anka Medema, manager Klant & Markt, regio Noord, WoonFriesland
- Dhr. Ferry Willemse, beleidsmedewerker Dienst Welzijn, sector ZHS (zorg, hulpverlening en sport), gemeente Leeuwarden
- Dhr. Bert Wedman, beleidsadviseur, Gemeente Leeuwarden
- Mevr. Merijn van de Werf, teamleider Sociaal Team Leeuwarden

Documenten:

- Convenant 'Intentieverklaring inzake de zorg voor mensen met woonproblemen en de aanpak van overlast', Ondertekening Oude Schouw te Akkrum, 21 februari 2006.
- Gemeente Leeuwarden. *Scherp aan de wind. Meerjarenontwikkelingsprogramma van de gemeente Leeuwarden in het kader van het grote Stedenbeleid*. Maart 2005.
- Breukeveld, M. en F. Oldersma, m.m.v. M. Daalman, A. Klein Rouweler en J. Vosselman. *Dak- en Thuislozenmonitor Friesland 2006. In opdracht van de*

centrumgemeente Leeuwarden, Bureau Onderzoek Gemeente Groningen, sept. 2008.

- Breukeveld, M. en J. Vosselman (2007). *Plek om te slapen. Dak- en thuislozenmonitor 2006*. Groningen: Bureau Onderzoek / Zodiac, Grafisch bedrijf.
- *Kompas Maatschappelijke Opvang voor Friesland met Leeuwarden als centrumgemeente, 2008-2012*. Gemeente Leeuwarden, 2008.

Website

- www.mzfriesland.nl.

Centrumgemeente Oss

Deelnemers interviews

- Dhr. H te Braak, kwaliteitsmedewerker afdeling Publieke zaken, Werk en Inkomen Gemeente Oss
- Dhr. H. Kremers, directeur en mevr. M. Merks, hoofd primair proces, Verduhuis, Stichting Maatschappelijke Opvang
- Dhr. E. Verhofstadt, maatschappelijk werker, Aanzet Bureau voor het Algemeen Maatschappelijk Werk Oss
- Dhr. F. Vogel, manager woondiensten, dhr. J. Reinders teamleider incasso, Woningbouwcorporatie BrabantWonen Oss
- Mevr. M. Dilling, woonconsulent, woningbouwcorporatie MaaslandMooiland
- Dhr. S. Zeegers, stafmedewerker bureau zorgontwikkeling GGZ Oost Brabant

Documenten

- Gemeente Oss, Beleidskader 2008-2010 maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid, openbare gezondheidszorg
- Regionaal Kompas Brabant-Noordoost, plan van aanpak Maatschappelijke Opvang Centrumgemeente Oss (2008)
- Evaluatieverslag Bemoeizorg 2006-2008
- Verslag miniconferentie Regionaal Kompas Brabant Noordoost, februari 2009
- Brabant Wonen jaarmagazine 2007
- Jaarverslag Mooiland Maasland 2007