

## Raadsvoorstel

Agendanr. :  
Reg.nr. : 08.1054  
B&W verg.. : 2 december 2008  
Cie\_verg. : 13 januari 2009  
Raadsverg.. : 27 januari 2009

### Onderwerp:

Meerjarige Woonprogrammering Bijzondere Doelgroepen 2009-2014

#### 1) Status

Op grond van uw bevoegdheid om kaders voor beleid op hoofdlijnen te stellen, bieden wij u ter vaststelling deze nota Meerjarige Woonprogrammering Bijzondere Doelgroepen 2009-2014 aan.

#### 2) Samenvatting

In 's-Hertogenbosch verblijven circa 700 personen die dakloos zijn of dakloos dreigen te worden. Die situatie is niet goed voor henzelf en niet voor de samenleving als geheel. Ook belemmert het ontbreken van voldoende passende huisvesting de doorstroming in de opvang en klinieken. Om deze situatie te verbeteren moet er worden geïnvesteerd in de 'woonladder' van deze bijzondere doelgroepen. Dit betekent dat er extra huisvesting moet worden gerealiseerd met uiteenlopende gradaties van zorg, begeleiding en toezicht. In de periode 2009-2014 is het volgende nodig:

- Beschermd wonen: 5 hostels dubbeldiagnostiek (totaal: ongeveer 150 plaatsen) en 1 woonvoorziening forensische psychiatrie (totaal: ongeveer 5 plaatsen).
- Begeleid wonen intensief: 5 woonvoorzieningen voor woontrainingen (totaal: ongeveer 75 plaatsen) en 1 woonvoorziening forensische psychiatrie (totaal: ongeveer 5 plaatsen).
- Begeleid wonen licht: uitbreiding urgentie<sup>+</sup>-regeling huurwoningenmarkt van 50 naar 75 woningen uiterlijk in 2011.
- Zelfstandig wonen: 3 shortstay-voorzieningen (totaal: ongeveer 90 plaatsen).
- Start discussie 'grenzen aan woonbegeleiding' over de huisvesting van individuele personen of gezinnen die blijvend crimineel, overlastgevend of onaangepast gedrag vertonen.

De zorg- en welzijnsinstellingen en de woningcorporaties onderschrijven de woonprogrammering. De Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch steunt het voorstel op hoofdlijnen met inachtneming van een aantal kanttekeningen.

De woningcorporaties investeren in het maatschappelijke vastgoed: bouw/verbouw van panden. De zorg- en welzijnsinstellingen leveren de zorg, begeleiding en eventueel het toezicht in deze panden. De gemeente ziet toe op de uitvoering van de woonprogrammering. Zij voert bovendien bij beschermd wonen en intensief begeleid wonen de regie op de communicatie met wijken en buurten, de locatiekeuze en het omgevingsbeheer. Zij spant zich in om sociaal-maatschappelijke begeleiding te leveren, als mensen geen rechten voor begeleiding meer kunnen ontlenen aan de Zorgverzekeringswet (Zvw) en/of de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Ten slotte heeft de gemeente géén rol bij de investeringen in en de exploitatie van de panden.

#### 3) Inleiding

##### Beleidskaders

Uw raad heeft op 27 juni 2007 ingestemd met het *Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 's-Hertogenbosch 2007-2010*. In dit plan wordt bij de prestatievelden 7, 8 en 9 ingegaan op de

samenhangende zorg en ondersteuning voor bijzondere groepen. In dit verband wordt impliciet gesproken over een tekort aan passende huisvesting met (ambulante) zorg en begeleiding voor bijzondere groepen.

Uw raad heeft verder op 2 oktober 2007 ingestemd met de *Nota Wonen 2007*. De nota besteedt ook aandacht aan bijzondere doelgroepen, zoals mensen met een lichamelijke, verstandelijke of visuele beperking, mensen met verslavingsproblemen en/of een psychiatrische stoornis, jongeren met meervoudige problematiek et cetera. Uit de nota blijkt verder dat tot 2010 wordt ingezet op de ontwikkeling van tien nieuwe geclusterde woonvormen<sup>1</sup> en één short-stayvoorziening.

Ten slotte heeft uw raad op 21 mei 2008 ingestemd met het *Stedelijk Kompas 's-Hertogenbosch: aanvalsplan voor de maatschappelijke opvang*. Een van de doelstellingen van het kompas is dat in de periode tot en met 2014 minimaal 300 daklozen zijn voorzien van een structurele, passende huisvesting met zinvolle dagbesteding of werk.

Op 4 juni 2007 ondertekenden rijk en gemeenten het *bestuursakkoord Samen aan de slag*. In het akkoord is afgesproken dat de nazorg<sup>2</sup> voor ex-gedetineerden wordt versterkt. Op dit moment is nog niet duidelijk wat dit betekent voor gemeenten in termen van taken, verantwoordelijkheden en benodigde middelen. Het Ministerie van Justitie stelt dat, zolang er sprake is van een justitieel kader bij een gedetineerde, het Ministerie van Justitie (Reclassering Nederland<sup>3</sup>) verantwoordelijk is voor de nazorg van de gedetineerde. Als er geen sprake (meer) is van een justitieel kader, is de gemeente verantwoordelijk voor de nazorg. De gemeente moet hiervoor samenwerken met zorg- en/of welzijnsinstellingen en woningcorporaties.

#### Meerjarige woonprogrammering

De voorliggende Meerjarige Woonprogrammering Bijzondere Doelgroepen 2009-2014 integreert de genoemde beleidskaders en raamt de behoefte aan wonen met zorg, begeleiding en toezicht specifiek voor bijzondere doelgroepen. De programmering biedt het kader voor het raadsvoorstel Hostels dat wij u tegelijkertijd met dit raadsvoorstel aanbieden. De woonprogrammering is tot stand gekomen in een gezamenlijk proces van woningcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen en de gemeente 's-Hertogenbosch<sup>4</sup>. Alle partijen onderschrijven de uitkomst van dit proces.

#### Woonbehoefteonderzoeken

De woonprogrammering is gebaseerd op twee woonbehoefteonderzoeken die in opdracht van de gemeente zijn uitgevoerd:

- Dubbeldiagnose cliënten in de gemeente 's-Hertogenbosch: Aard en omvang van de behoefte aan woonvoorzieningen, 30 januari 2008.
- Notitie woonbehoefteonderzoek Den Bosch, H.J. Muntendam, 6 april 2008.

---

<sup>1</sup> Deze woonvoorzieningen met geclusterde individuele wooneenheden zijn vooral bedoeld voor gehandicapten (verstandelijk, lichamelijk en visueel). Slechts een enkel project is bedoeld voor psychiatrische patiënten, zoals de woonvorm voor patiënten met schizofrenie aan de Beethovenlaan.

<sup>2</sup> Nazorg op vier leefgebieden: identiteitspapieren, onderdak, inkomen en zorg.

<sup>3</sup> Samen met Exodus.

<sup>4</sup> De volgende partijen hebben meegewerkt aan de woonprogrammering: Stichting Maatschappelijke Opvang, Reinier van Arkel groep, Novadic-Kentron, BrabantWonen, Zayaz, De Kleine Meierij en de gemeente (afdelingen CWS/Welzijn en SO/Wonen).

Wij wijzen erop dat het hier deelonderzoeken betreft die ieder voor zich een beperkte invalshoek beschrijven. Beide onderzoeken inclusief een toelichting hebben wij voor u ter inzage gelegd.

#### Advisering

Bij het opstellen van dit voorstel hebben wij ons laten adviseren door een extern adviesbureau. Ook heeft de Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch advies uitgebracht. Wij hebben vrijwel alle adviezen overgenomen en verwerkt in dit voorstel.

#### Opbouw

In dit voorstel geven we eerst een omschrijving van de belangrijkste begrippen (paragraaf 4). De huidige verblijfssituatie en de woonbehoeften (vraag) van de bijzondere doelgroepen komen kort aan de orde in paragraaf 5. Paragraaf 6 beschrijft kort de bestaande huisvestingsmogelijkheden (aanbod). Paragraaf 7 gaat in op de woonprogrammering voor de periode 2009-2014 (oplossing van het tekort aan huisvestingsmogelijkheden). De paragrafen 8 tot en met 11 gaan vervolgens in op de taakverdeling tussen partijen, de verdeling van de taakstelling over 's-Hertogenbosch en de regio, de financiën, de communicatie en het omgevingsbeheer. Ten slotte treft u in paragraaf 12 het samenvattende voorstel aan.

#### **4) Begrippenkader**

Hierna geven wij een nadere omschrijving van de volgende begrippen: bijzondere doelgroepen, woonladder en fysieke woonvormen.

#### Bijzondere doelgroepen

Het Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning, de Nota Wonen en het Stedelijk Kompas gaan alle drie uit van andere definities van de te huisvesten doelgroepen. De Nota Wonen gebruikt de breedste definitie, het Stedelijk Kompas de smalste. In dit voorstel verstaan wij onder bijzondere doelgroepen:

1. *Daklozen*: individuele personen die geen dak boven hun hoofd hebben en op straat leven ('feitelijk daklozen') of voor kortere of langere tijd in de opvang verblijven ('residentieel daklozen').
2. *Potentiële daklozen*: individuele personen die een grote kans lopen om hun bestaande huisvesting te verliezen. Dit komt, omdat zij:
  - o onvoldoende vaardigheden hebben om zelfstandig te wonen;
  - o zich in een crisissituatie bevinden;
  - o een behandeling/verblijf in een kliniek hebben afgerond, maar niet beschikken over aansluitende passende huisvesting of;
  - o uit detentie komen, maar niet beschikken over aansluitende passende huisvesting.

Daarnaast is er een beperkt aantal individuele personen of gezinnen die moeilijk te huisvesten zijn vanwege blijvend crimineel, overlastgevend of onaangepast gedrag of vanwege een tbs-verleden of een verleden als zedendelinquent.

Bijzondere doelgroepen kenmerken zich onder meer door:

- Meervoudige problematiek:
  - o psychische/psychiatrische en/of (chronische) verslavingsproblematiek en;
  - o psychosociale problematiek (schulden, weinig woonvaardigheden, geen werk en/of dagbesteding).

- Slechte toegankelijkheid voor hulpverlening.
- Gering vermogen om zich aan de normen en waarden in de samenleving aan te passen, wat soms uitmondt in detentie.
- Geringe zelfredzaamheid om problemen zelfstandig of met behulp van hun sociale omgeving op te lossen.
- Geringe deelname aan de samenleving.
- Zwakke huisvestingspositie.
- Lichamelijke problematiek (als gevolg van een slechte voeding, verzorging en/of leefstijl, een chronische aandoening of een niet aangeboren hersenletsel).
- Beperkt sociaal netwerk.

Minimaal een derde van de daklozen en potentiële daklozen heeft een *dubbele diagnose*. Zij hebben een psychiatrisch ziektebeeld in combinatie met een chronische verslaving en (als gevolg daarvan) problemen op meerdere leefgebieden.

Van de circa 300 volwassen *ex-gedetineerden* die jaarlijks terugkeren naar 's-Hertogenbosch is circa de helft dakloos of potentieel dakloos. Een deel van hen heeft een dubbele diagnose. Vaak hangen de gepleegde delicten samen met verwervingscriminaliteit: kleine criminaliteit om aan 'middelen' te kunnen komen.

Wij schatten dat ongeveer 700 inwoners van 's-Hertogenbosch voldoen aan de bovengenoemde definitie van bijzondere doelgroepen. De tendens is dat de groep in omvang toeneemt en dat de problematiek complexer wordt. Dit is weer het gevolg van een steeds complexere samenleving en een betere diagnostiek. Het aantal van 700 komt overeen met de aantallen in steden van vergelijkbare grootte.

#### Woonladder

De wooncarrière van de bijzondere doelgroepen kan worden aangegeven in een 'woonladder':

- Trede 1: Straat of andere marginale verblijfplaats.
- Trede 2: Opvang, kliniek, detentie.
- Trede 3: Beschermd wonen.
- Trede 4a: Begeleid wonen intensief.
- Trede 4b: Begeleid wonen licht.
- Trede 5: Zelfstandig wonen.

Vanaf trede 3 spreken we van wonen. Hoe hoger op de ladder, hoe meer zelfstandigheid iemand aan kan en omgekeerd. Vanaf trede 3 neemt de behoefte aan zorg, begeleiding en toezicht geleidelijk aan af (van 'zeer veel' op trede 3 tot 'weinig/nihil' op trede 5).

Onder *zorg* verstaan wij kortdurende, geneeskundige zorg op grond van de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw) en langdurige, niet-geneeskundige zorg op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: AWBZ).

Onder *begeleiding* verstaan wij:

- begeleiding in het verlengde van een geneeskundige behandeling op grond van de Zvw;
- ondersteunende en activerende begeleiding op grond van de AWBZ en;

- sociaal-maatschappelijke begeleiding op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) op de leefgebieden wonen, financiën, sociaal netwerk en dagbesteding.

Onder *toezicht* verstaan wij het erop toezien dat iemand zich gedraagt volgens een afgesproken maatschappelijke norm. De behoefte aan toezicht is vrijwel alleen van toepassing op beschermd wonen (trede 3) en minder of niet op begeleid (trede 4a en 4b) of zelfstandig wonen (trede 5).

Zorg- en welzijnsinstellingen, woningcorporaties en gemeente helpen bijzondere doelgroepen om een zo hoog mogelijke positie te bereiken op de woonladder. Voor sommigen geldt dat dit proces stopt op een bepaalde trede van de woonladder. Voor anderen geldt dat verdere doorstroom nog mogelijk is. De eerste groep heeft permanente huisvesting (eindstations) nodig. De tweede groep is gebaat bij tijdelijke huisvesting (doorstroomvoorzieningen). Overigens moet worden opgemerkt dat uitstroom naar zelfstandig wonen lang niet voor iedereen is weggelegd. Het is realistisch om er vanuit te gaan dat velen zullen blijven steken op trede 3 of 4a.

#### Fysieke woonvormen

Hoe vertaalt zich de behoefte aan huisvesting met verschillende niveaus van zorg, begeleiding en toezicht op de treden 3, 4a, 4b en 5 fysiek (in panden)?

*Beschermende woonvormen* (trede 3) bieden huisvesting aan maximaal 35 personen per pand. Het pand is idealiter opgedeeld in meerdere units van ongeveer 8 personen. Bewoners hebben een eigen woon/zit/slaapkamer met sanitair. Verder zijn er ruimtes voor zorg en begeleiding en voor groepsactiviteiten. Beschermende woonvormen (waaronder hostels) zijn vooral bedoeld voor permanent wonen. Een minderheid kan doorstromen op de woonladder.

*Woonvormen met intensieve begeleiding* (trede 4a) bieden huisvesting aan ongeveer 15 personen per pand. Het pand bestaat uit geclusterde individuele wooneenheden gegroepeerd rondom ruimtes voor begeleiding en groepsactiviteiten. Het pand is idealiter opgedeeld in units van ongeveer 8 personen. Een wooneenheid bestaat uit een eigen woon/zit/slaapkamer met sanitair en soms een keuken. De woonvormen op deze trede zijn vooral bedoeld voor tijdelijk wonen (doorstroomvoorziening), waarbij bewoners een *woontraining* krijgen. Hierbij is het de bedoeling dat zij in een periode van maximaal twee jaar worden voorbereid op de volgende stap in hun wooncarrière.

Voor *wonen met lichte begeleiding* (trede 4b) wordt doorgaans een beroep gedaan op woningen die deel uitmaken van de reguliere huurwoningmarkt. In de regio 's-Hertogenbosch bestaat in dit kader de zogenaamde urgentie<sup>+</sup>-regeling. De regeling houdt in dat mensen die uitstromen uit de 'brede maatschappelijke opvang' een extra urgentie krijgen op de reguliere huurwoningmarkt. Zij moeten dan wel aan strikte voorwaarden voldoen. Elk jaar stellen de woningcorporaties hiervoor 50 woningen beschikbaar. De regeling is tot nu toe beperkt tot cliënten die kunnen uitstromen uit residentiële voorzieningen van de SMO, de Reinier van Arkel groep, Novadic-Kentron en Exodus. Voor cliënten van andere organisaties geldt dat zij zich voor wonen met lichte begeleiding tot nu toe alleen kunnen beroepen op de gewone urgentieregeling op de reguliere huurwoningmarkt.

Bij beschermd wonen (trede 3), wonen met intensieve begeleiding (trede 4a) en wonen met lichte begeleiding (trede 4b) geldt dat cliënten een woonzorgovereenkomst sluiten met de instelling die

zorg, begeleiding en toezicht biedt. Er is geen sprake van een zelfstandige huurovereenkomst tussen huurder en woningcorporatie. Wel is het zo dat bij wonen met lichte begeleiding (trede 4b) een woonzorgovereenkomst in het kader van de urgentie<sup>+</sup>-regeling na één jaar 'succesvol wonen' kan worden omgeklapt naar een zelfstandige huurovereenkomst (trede 5). In deze situaties gaat het vooral om tijdelijk wonen (doorstroom).

Bij *zelfstandig wonen* (trede 5) huurt of koopt iemand een woning. Bij huren is er altijd sprake van een zelfstandige huurovereenkomst tussen de bewoner en een woningcorporatie.

Voor *urgent en tijdelijk zelfstandig wonen* (trede 5) zijn shortstay-voorzieningen een uitkomst. Zij bieden voor een periode van maximaal een half jaar sober onderdak aan mensen die zelfstandig kunnen wonen en weinig of geen begeleiding nodig hebben. De short-stayvoorziening is geschikt voor bijzondere doelgroepen (bijvoorbeeld voor (ex-)gedetineerden met een licht profiel<sup>5</sup>) en voor andere doelgroepen<sup>6</sup>. Wij denken aan mensen in een crisissituatie (bijvoorbeeld echtscheiding), studenten en stagiairs.

## **5) Bijzondere doelgroepen: huidige verblijfssituatie en woonbehoeften (vraag)**

Bijzondere doelgroepen verblijven nu vooral in de opvang (SMO, Novadic-Kentron), bij familie en vrienden, in marginale woonsituaties (kraakpanden), op straat, uitbehandeld in klinieken (Reinier van Arkel groep, Novadic-Kentron), bij Exodus of in detentie. Slechts een beperkte groep woont (met voldoende zorg, begeleiding en toezicht) in beschermende of begeleide woonvormen. Voor meer informatie, zie ook paragraaf 6.

Hun huidige verblijfssituatie heeft drie ongewenste maatschappelijke gevolgen:

- Zij krijgen op de huidige verblijfplaats niet de noodzakelijke zorg, begeleiding en toezicht die nodig zijn om weer mee te kunnen doen in de samenleving.
- Zij vertonen zwerfgedrag, (verwervings)criminaliteit of overlast in de binnenstad en in wijken en buurten.
- Zij belemmeren de doorstroming in bestaande voorzieningen (opvang en klinieken<sup>7</sup>).

Uit de twee woonbehoeftenonderzoeken en diverse gesprekken met zorg- en welzijnsinstellingen blijkt dat bijzondere doelgroepen op grond van hun zorgbehoefte en beperkte woonvaardigheden vooral behoefte hebben aan beschermd wonen of wonen met intensieve of lichte begeleiding. Het is daarbij wel van belang dat bewoners voldoende garantie krijgen op privacy. Bij het ontwikkelen van woonzorgvarianten moet hiermee dan ook rekening worden gehouden.

Voor een deel van de bijzondere doelgroepen geldt dat zij urgent tijdelijk onderdak nodig hebben. Zij kunnen wel zelfstandig wonen, eventueel met geringe begeleiding.

## **6) Bijzondere doelgroepen: bestaande huisvestingsmogelijkheden (aanbod)**

Het huidige huisvestingsaanbod voor bijzondere doelgroepen zoals gedefinieerd in paragraaf 4 is zeer beperkt. De Reinier van Arkel groep heeft een aantal eengezinswoningen en appartementen

---

<sup>5</sup> First offenders: mensen die voor de eerste keer een strafbaar feit hebben gepleegd.

<sup>6</sup> Voor alle doelgroepen geldt dat zij niet in aanmerking komen voor de opvang. Hun begeleidingsbehoefte is daarvoor te gering.

<sup>7</sup> Dit probleem wordt ook wel aangeduid met de term 'verkeerde beddenproblematiek'.

voor beschermd en intensief begeleid wonen, met een concentratie in de wijk Graafsepoort. SMO heeft een beschermende woonvorm. SMO en Novadic-Kentron hebben ieder een beperkt aantal eengezinswoningen en appartementen voor intensief, maar vooral licht begeleid wonen. Exodus biedt intensief begeleid wonen aan (ex-)gedetineerden. Verder maken de vier genoemde partijen voor wonen met lichte begeleiding gebruik van het contingent van 50 woningen uit de urgentie<sup>+</sup>-regeling.

De Reinier van Arkel groep, Novadic-Kentron en de SMO ontwikkelen voortdurend initiatieven om de bestaande huisvestingscapaciteit op de treden 3, 4a en 4b uit te breiden. Een bekend initiatief is de poging om een beschermende woonvorm (hostel) voor mensen met een dubbele diagnose te realiseren in West.

#### **7) Meerjarige Woonprogrammering Bijzondere Doelgroepen 2009-2014 (oplossing tekort)**

Zorg- en welzijnsinstellingen, woningcorporaties en gemeente komen op basis van het genoemde onderzoeksmateriaal en overleg tot een globale woonprogrammering voor de periode 2009-2014. In de programmering is geprobeerd rekening te houden met de vele invalshoeken van waaruit dit vraagstuk kan worden benaderd.

De woonprogrammering draagt bij aan de volgende drie maatschappelijke doelstellingen:

- Het bieden van aansluitende, passende vormen van wonen met zorg voor de verschillende bijzondere doelgroepen, zodat zij weer kunnen deelnemen aan de samenleving.
- Het verbeteren van de leefbaarheid in de gemeente als geheel door het verminderen van zwerfgedrag, (verwervings)criminaliteit en/of overlast van de verschillende bijzondere doelgroepen in de binnenstad en in wijken en buurten.
- Het verbeteren van de doorstroming in bestaande opvangvoorzieningen en klinieken.

De woonprogrammering raamt wat er de komende jaren aan extra vormen van wonen met zorg, begeleiding en toezicht nodig is in aanvulling op het bestaande huisvestingsaanbod (paragraaf 6). De raming zal in de praktijk continu moeten worden geactualiseerd. We moeten er dan ook vooral pragmatisch mee omgaan. De opgave tot en met 2011 is volgens betrokken partijen minimaal noodzakelijk. Na 2011 nemen de onzekerheidsmarges verder toe. Een evaluatie in 2011 ligt dan ook voor de hand.

De woonprogrammering voor 2009-2014 kan als volgt worden samengevat:

##### Trede 3: Beschermd wonen

- 5 hostels met 24-uurs zorg, intensieve begeleiding en toezicht, voornamelijk voor daklozen en potentiële daklozen met een dubbele diagnose (totaal: ongeveer 150 plaatsen):
  - 2 in de periode 2009 tot en met 2011;
  - 3 in de periode 2012 tot en met 2014 (na een evaluatie in 2011).
- 1 beschermende kleinschalige woonvoorziening voor cliënten die uitstromen uit de forensisch psychiatrische afdeling van de Reinier van Arkel groep (ongeveer 5 plaatsen) in de periode 2009 tot en met 2011.

Novadic-Kentron, de Reinier van Arkelgroep en mogelijk ook de SMO zijn initiatiefnemers voor de vijf hostels. Enkele plekken in de hostels zijn bedoeld voor (ex-)gedetineerden. Wij denken hierbij aan personen bij wie de rechter een ISD-maatregel heeft opgelegd (extramuraal fase)<sup>8</sup>.

#### Trede 4a: Begeleid wonen intensief

- 5 woonvoorzieningen met geclusterde individuele wooneenheden voor woontrainingen van Novadic-Kentron en de SMO (totaal: ongeveer 75 plaatsen):
  - 3 in de periode 2009 tot en met 2011;
  - 2 in de periode 2012 tot en met 2014 (na een evaluatie in 2011).
- 1 woonvoorziening met 5 geclusterde individuele wooneenheden voor cliënten die uitstromen uit de forensisch psychiatrische afdeling of beschermende woonvormen van de Reinier van Arkel groep (ongeveer 5 plaatsen) in de periode 2009 tot en met 2011.

Een aantal plekken in de woonvoorzieningen is bedoeld voor (ex-)gedetineerden.

#### Trede 4b: Begeleid wonen licht

Om de doorstroming op de hogere treden van de woonladder verder te verbeteren, is uitbreiding van de urgentie<sup>+</sup>-regeling nodig van 50 woningen in 2008 naar 75 woningen uiterlijk in 2011. De woningcorporaties zijn bereid om hieraan mee te werken. Een verruimde regeling heeft tot gevolg dat gewone woningzoekenden zonder urgentie wellicht langer op een woning moeten wachten, omdat er al knelpunten zijn op de reguliere huurwoningmarkt<sup>9</sup>.

Er zijn niet alleen meer woningen nodig. Het is ook nodig om de toelatingscriteria te verruimen en meer partijen<sup>10</sup> dan de huidige vier (SMO, Novadic-Kentron, Reinier van Arkel groep en Exodus) in de gelegenheid te stellen om cliënten aan te dragen voor de urgentie<sup>+</sup>-regeling. De gesprekken over de verruiming en de aanpassing van de regeling starten in april 2009. Wij stellen voor om in 2011 de regeling nog een keer te evalueren.

In april 2009 moet er ook worden gezocht naar een structurele oplossing voor het probleem van de tenaamstelling van de woningen. De woningcorporaties wijzen nu alleen woningen toe in het kader van de urgentie<sup>+</sup>-regeling, wanneer de begeleiding van de bewoners is gegarandeerd. Om deze garantie te verkrijgen, worden de woningen voor een periode van één jaar op naam gesteld van de instelling die de begeleiding biedt (zie ook paragraaf 4, fysieke woonvormen). De zorg- en welzijnsinstellingen hebben moeite met de tenaamstelling, omdat zij dan een bedrijfsrisico lopen dat volgens hen bij de woningcorporaties behoort te liggen. Dit probleem staat overigens nog los van het tekort aan (financiële) begeleidingscapaciteit dat vooral SMO signaleert.

Ook cliënten hebben overigens moeite met de tenaamstelling, omdat ze voor hun gevoel zo niet los komen van de zorg- en welzijnsinstellingen.

---

<sup>8</sup> ISD-maatregel: maatregel voor zeer actieve veelplegers waarbij de persoon in kwestie één jaar intramuraal verblijft in een penitentiaire inrichting en vervolgens één jaar extramuraal in de samenleving (wonen met zorg en begeleiding).

<sup>9</sup> Iemand die zich heeft ingeschreven bij Woonservice wacht gemiddeld 4 jaar op een woning. Van de 1.800 woningen van de woningcorporaties die jaarlijks vrijkomen gaan er in 2008/2009 ruim 800 naar groepen met een urgentie: generaal pardon (130), taakstelling asielzoekers (50), taakstelling herstructurering (550), 'gewone' urgenties (50) en urgentie<sup>+</sup>-regeling (50).

<sup>10</sup> Bijvoorbeeld Bureau Nazorg van het Veiligheidshuis 's-Hertogenbosch (ex-gedetineerden).



### Grenzen aan woonbegeleiding

Voor enkele individuele personen of gezinnen in 's-Hertogenbosch die voortdurend crimineel, overlastgevend of onaangepast gedrag vertonen moet in 2009 een discussie starten over de vraag of het bestaande beleid voldoet. Het wordt steeds duidelijker dat er grenzen zijn aan wat begeleiding in gezinnen kan bereiken. Er moet nader worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn om deze personen of gezinnen zo te huisvesten dat zij niet langer andere mensen in hun woonomgeving belasten. Een beperkte begeleiding is hierbij onvermijdelijk.

### Trede 5: Zelfstandig wonen

- 3 short-stayvoorzieningen (ongeveer 30 individuele wooneenheden per voorziening):
  - 1 in de periode 2009 tot en met 2011;
  - 2 in de periode 2012 tot en met 2014 (na een evaluatie in 2011).

### Evaluatie in 2011

Wij stellen voor om in 2009 te starten met de uitvoering van de woonprogrammering en in 2011 een evaluatie uit te voeren. Vragen die dan aan de orde moeten komen zijn onder meer:

- Ligt de uitvoering van de woonprogrammering op schema?
- Wat zijn belangrijke succes- en faalfactoren?
- In hoeverre zijn de maatschappelijke doelstellingen behaald?
- Hoe ontwikkelen zich de bijzondere doelgroepen wat betreft omvang, samenstelling en hun behoefte aan zorg, begeleiding en toezicht?
- Hoe ontwikkelt zich het beleid op het gebied van zorg, welzijn en huisvesting voor bijzondere doelgroepen?
- Is bijstelling van de geraamde woonzorgbehoefte noodzakelijk?
- Hoe reageren bewoners in wijken en buurten op de komst van bijzondere doelgroepen?
- Hoe effectief zijn de maatregelen op het gebied van omgevingsbeheer?
- Hoe ontwikkelen zich de kosten voor de uitvoering van de woonprogrammering?

Op grond van de uitkomsten van de evaluatie wordt de woonprogrammering in 2011 bijgesteld voor de periode tot en met 2014.

### Tijdsplanning

In onderstaand schema is de woonprogrammering in een tijdsplanning uitgewerkt.

Tijdsplanning meerjarige woonprogrammering bijzondere groepen 2014

Trede	Omschrijving	Opgave	2009 t/m 2011	2012 t/m 2014
3	Beschermd wonen	5 hostels dubbeldiagnostiek	2	3
		1 woonvoorziening forensische psychiatrie	1	
4a	Begeleid wonen intensief	5 woonvoorzieningen voor woontrainingen	3	2
		1 woonvoorziening forensische psychiatrie	1	
4b	Begeleid wonen licht	Uitbreiding urgentie+-regeling	Uiterlijk in 2011	
		Discussie 'grenzen aan woonbegeleiding'	2009	
5	Zelfstandig wonen	3 shortstay-voorzieningen	1	2

De tijdsplanning is ambitieus, maar te rechtvaardigen vanuit de maatschappelijke urgentie om de maatschappelijke problemen genoemd in paragraaf 5 op te lossen.

## **8) Taakverdeling**

Zorg- en welzijnsinstellingen, woningcorporaties en gemeente hebben een globale taakverdeling afgesproken over de ontwikkeling en realisatie van afzonderlijke projecten binnen de totale woonprogrammering. Ook is er een rol voor cliënten en mogelijk ook voor het Centrum voor Trajectbegeleiding.

### Woningcorporaties

De woningcorporaties ontwikkelen het benodigde maatschappelijke vastgoed. Zij zijn eigenaar en verhuurder. Zij zijn verantwoordelijk voor het onderhoud en het beheer van panden.

### Zorg- en welzijnsinstellingen

De zorg- en welzijnsinstellingen leveren de benodigde zorg, begeleiding (op grond van de Zvw en de AWBZ) en toezicht in de panden die door de woningcorporaties zijn ontwikkeld.

### Gemeente

De gemeente ziet toe op de uitvoering van de woonprogrammering. De gemeente voert verder bij beschermd wonen (trede 3) en intensief begeleid wonen (trede 4a) de regie op de communicatie met wijken en buurten, de locatiekeuze en het omgevingsbeheer. Ten slotte spant de gemeente zich in om de sociaal-maatschappelijke begeleiding op alle treden te leveren, indien blijkt dat de kosten voor begeleiding niet kunnen worden vergoed uit de Zvw of de AWBZ. De gemeente heeft geen rol bij de exploitatie van de panden.

### Cliënten

De Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch dringt aan op een grotere rol voor cliënten en cliëntenraden. Wij delen deze opvatting en zullen dit punt meenemen bij de uitwerking van de afzonderlijke projecten uit de woonprogrammering.

### Centrum voor Trajectbegeleiding

In 's-Hertogenbosch functioneert sinds begin 2008 het Centrum voor Trajectbegeleiding (CvTB). In het CvTB werken de Reinier van Arkel groep, Novadic-Kentron, de SMO en Juvans nauw samen om maatwerk te leveren aan bijzondere doelgroepen op diverse leefgebieden, waaronder wonen. In 2008 werden circa 150 personen bij het CvTB aangemeld. Het is de bedoeling dat dit aantal in 2009 stijgt naar 400. Het CvTB werkt in opdracht van de gemeente.

In 2009 onderzoekt de gemeente wat de eventuele rol van het CvTB zou kunnen zijn bij het toewijzen van cliënten aan bestaande en nieuwe woonvormen en woningen. Hier ligt ook een relatie met het overleg over een uitbreiding van de urgentie<sup>+</sup>-regeling vanaf april 2009.

## **9) 's-Hertogenbosch en de regio**

De woningcorporaties zijn bereid om de extra benodigde beschermende woonvormen op trede 3 van de woonladder te realiseren in de gemeente 's-Hertogenbosch. Zij zijn verder bereid om 80% van de extra vormen van wonen met zorg, begeleiding (en eventueel toezicht) op de treden 4a, 4b en 5 te realiseren in de gemeente 's-Hertogenbosch. Zij stellen voor om voor de overige 20%

een beroep te doen op woningcorporaties in de regiogemeenten. Zo willen zij de verruiming van de urgentie<sup>+</sup>-regeling met 25 woningen realiseren bij woningcorporaties in de regio. Het argument is dat de regeling op dit moment niet alleen wordt gebruikt door inwoners van 's-Hertogenbosch, maar ook door bewoners uit de regio.

De gemeente neemt het initiatief voor het overleg met de regiogemeenten in 'Waalboss-verband' en de Provincie Noord-Brabant. De inzet is dat de 'regio steviger mag bouwen voor de stad', óók voor bijzondere doelgroepen. Overigens zijn wij ons ervan bewust dat wij de medewerking van de regiogemeenten niet of nauwelijks kunnen afdwingen. Ons voorstel is dat, in het geval dat de regiogemeenten niet of onvoldoende meedoen aan de realisatie van 20% van de taakstelling op de treden 3, 4a en 4b, dit niet mag leiden tot een verhoogde taakstelling voor 's-Hertogenbosch.

#### Locaties in 's-Hertogenbosch

Niet elke woonvorm kan in elke wijk of buurt van 's-Hertogenbosch worden gerealiseerd. Het is van belang om voortdurend een afweging te maken tussen draaglast en draagkracht van wijken en buurten. Voor de hostels (trede 3) is deze afweging al gemaakt (bepaling zoekgebied). Voor de overige woonvoorzieningen of woningen op de andere treden moet dit nog gebeuren.

### **10) Financiën**

De kosten voor de investeringen in en de exploitatie (inclusief zorg, begeleiding<sup>11</sup> en toezicht) van de panden komen voor rekening van de woningcorporaties resp. de zorg- en welzijnsinstellingen. De gemeente heeft projectkosten en naar verwachting ook toenemende kosten voor sociaal-maatschappelijke begeleiding.

#### Projectkosten

De gemeentelijke projectkosten bestaan uit kosten voor het toezicht op de uitvoering van de woonprogrammering, de communicatie met bewoners in wijken en buurten, het kiezen van geschikte locaties en het omgevingsbeheer. Wij dekken deze kosten zoveel mogelijk uit bestaande budgetten.

Waar dit niet mogelijk is zullen wij u per project uit de woonprogrammering<sup>12</sup> bij de komende Voorjaarsnota's (te beginnen bij de Voorjaarsnota 2010) voorstellen doen die zoveel mogelijk zijn voorzien van dekking. Indien het niet mogelijk is om dekking te realiseren, worden de kosten in de afweging gebracht ten laste van de algemene middelen.

#### Sociaal-maatschappelijke begeleiding

Zorg- en welzijnsinstellingen, woningcorporaties en gemeente stellen de voorwaarde dat bij het huisvesten van bijzondere doelgroepen de leefbaarheid en veiligheid van de woonomgeving niet negatief wordt beïnvloed. Dit betekent dat er voldoende zorg, begeleiding en toezicht moet kunnen worden georganiseerd. Waar het gaat om begeleiding op grond van de Zvw en de AWBZ is dit een verantwoordelijkheid van de zorg- en welzijnsinstellingen. De sociaal-maatschappelijke begeleiding op grond van de Wmo is de verantwoordelijkheid van de gemeente. De komende jaren zullen wij erop sturen dat de zorg- en welzijnsinstellingen zoveel mogelijk begeleiding op

---

<sup>11</sup> Hier wordt begeleiding bedoeld op grond van de Zvw en de AWBZ.

<sup>12</sup> Wij pakken de uitvoering van de woonprogrammering projectmatig aan. Het project Hostels is een van de projecten.

grond van de Zvw en de AWBZ voor hun cliënten gaan regelen. Wij zullen hen er dan ook toe aanzetten de mogelijkheden van beide wetten maximaal te benutten. Hun mogelijkheden worden echter steeds meer begrensd. Bij de komende herijking van de AWBZ zal namelijk een deel van de ondersteunende en activerende begeleidingstaken komen te vervallen of van het rijk naar de gemeente worden geschoven (ook zonder budget). In het eerste kwartaal van 2009 zal uw raad worden gevraagd om over de gevolgen hiervan voor de gemeente een strategisch standpunt te formuleren.

De rol voor de gemeente op het gebied van de sociaal-maatschappelijke begeleiding zal hoe dan ook de komende jaren groter worden. De gemeente zal zich moeten inspannen om de sociaal-maatschappelijke begeleiding in de diverse woonvoorzieningen en woningen te leveren, wanneer bewoners geen rechten voor begeleiding meer kunnen ontlenen aan de Zvw of de AWBZ.

Wij doen ons best om de sociaal-maatschappelijke begeleiding zoveel mogelijk budgetneutraal te leveren, maar de ontwikkelingen in het Nederlandse zorgstelsel (Zvw, AWBZ en Wmo) zijn nog grillig en onzeker. Het is waarschijnlijk dat wij bij sommige projecten uit de woonprogrammering financiële consequenties aan uw raad zullen moeten voorleggen, het eerst bij de Voorjaarsnota 2010. Op grond van de resultaten van de evaluatie van de woonprogrammering in 2011 én de stand van zaken in 2011 met betrekking tot de herijking van de AWBZ, kunnen wij vanaf dat moment de kosten voor de sociaal-maatschappelijke begeleiding op grond van de Wmo beter ramen.

De Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch adviseert ons voldoende financiële middelen beschikbaar te houden voor de sociaal-maatschappelijke begeleiding bij de uitwerking van concrete projecten uit de woonprogrammering.

## **11) Communicatie en omgevingsbeheer**

Bij de huisvesting van bijzondere doelgroepen is de communicatie met bewoners in wijken en buurten van cruciaal belang. De intensiteit van de communicatie is afhankelijk van twee zaken: het aantal personen dat op één locatie wordt gehuisvest en hun problematiek. Hoe groter het aantal personen en hoe ernstiger de problematiek, hoe intensiever de communicatie zal moeten zijn en omgekeerd. De gemeente neemt dan ook de regie op de communicatie op trede 3 (beschermde wonen) en 4a (begeleid wonen intensief). In alle gevallen is maatwerk vereist, evenals het in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken van bewoners en andere belanghebbenden.

De Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch adviseert ons bij de uitwerking van concrete projecten uit de woonprogrammering ook nadrukkelijk rekening te houden met de communicatie met cliënten en cliëntenraden. Wij nemen dit advies over en zullen hieraan aandacht besteden.

In alle gevallen zal een grondige afweging moeten worden gemaakt in hoeverre bij het realiseren van een nieuwe vorm van wonen met zorg, begeleiding (en eventueel toezicht) omgevingsbeheer noodzakelijk is. Het mag nooit zo zijn dat de huisvesting van bijzondere doelgroepen leidt tot een verslechtering van de leefbaarheid en veiligheid van een buurt of wijk. Aan de andere kant mag het ook niet zo zijn dat de bijzondere doelgroepen dusdanig worden geëtiketteerd dat zij nergens meer kunnen wonen.

## 12) Voorstel

Wij stellen u voor bijgaand ontwerpbesluit vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,  
De secretaris, De burgemeester,

mr. drs. I.A.M. Woestenberg mr. dr. A.G.J.M. Rombouts

## Bijlagen

1. Advies van de Wmo Adviesraad 's-Hertogenbosch, 20 november 2008.

## Ter inzage

1. Dubbeldiagnose cliënten in de gemeente 's-Hertogenbosch: Aard en omvang van de behoefte aan woonvoorzieningen, 30 januari 2008.
2. Notitie woonbehoeftenonderzoek Den Bosch, H.J. Muntendam, 6 april 2008.

**Steller** : Steege  
**Tel.** : (073) 615 9029  
**E-mail** : [h.tersteege@s-hertogenbosch.nl](mailto:h.tersteege@s-hertogenbosch.nl)

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van  
27 januari 2009;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 2 december 2008,  
regnr. 08.1054;

gelet op de Gemeentewet;

### **Besluit**

In te stemmen met de Meerjarige Woonprogrammering Bijzondere Doelgroepen 2009-2014.

's-Hertogenbosch,  
De gemeenteraad voornoemd,  
De griffier,

De voorzitter,

drs. A. van der Jagt

mr. dr. A.G.J.M. Rombouts