

Souterrain van het wonen



De onzichtbare onderkant van het wonen in Nederland



Inhoud

3	Voorwoord
4	Souterrain van het wonen Inleiding
6	Definities van het souterrain van het wonen
11	Spoedzoekers met weinig middelen en de woningmarkt Analyse
17	Souterrain-aanbod in de stad aangepakt
19	Woningtoezicht: de Haagse Pandbrigade controleert het souterrain
21	Spoedzoekers op vakantieparken
25	Wie wel en wie niet? Urgentie en directe bemiddeling in Schiedam Interview
28	Dakloosheid is primair een woonopgave, geen zorgopgave Interview

33	Van economisch dakloos naar tussenlanding Portret Sjaak
35	De onzichtbare vraagkant van het souterrain Analyse
40	Bankslapers in Rotterdam Interview
43	Ex-gedetineerden – Zonder woning sneller in de fout
45	Thuisloos Portret Lorenzo
47	De tragiek van de arbeidsmigrant Column
49	Juridisch dakloos – Ongedocumenteerden en hun huisvestingssituatie
52	Opgevangen door opa en oma Portret Lucas
54	Hoe het souterrain te verkleinen?



Voorwoord

Een zestal gemeenten reageerde midden 2018 op een oproep van Platform31 om mee te doen met het project 'Souterrain van het wonen in Nederland': Breda, Den Haag, Enschede, Groningen, Rotterdam en Schiedam. Gemeenten in verschillende delen van het land die een vergelijkbare opgave blijken te hebben. Uit de gesprekken met de deelnemers uit zowel het woondomein, zorgdomein en woningtoezicht, werd duidelijk dat ze allemaal worstelen met mensen die tussen wal en schip vallen aan de onderkant van de woningmarkt. Mensen die te weinig zorgbehoevend zijn voor onze zorgsector en te weinig zelfredzaam om zelf in woonruimte te voorzien. Hoe ondersteunen we deze groep waar nog nauwelijks woonbeleid en woonoplossingen voor bestaan?

Het project 'Souterrain van het wonen' is een typisch Platform31-project. Vanuit een brede blik komen tot een goede analyse en vervolgens tot oplossingsrichtingen. Het gaat immers om mensen die in hun woonvraag onbedoeld 'ergens' tussen vallen, tussen beleidsdomeinen, tussen instanties, tussen marktsegmenten en tussen regelingen. We leggen daarom in dit project

bewust verbindingen die in de praktijk vaak ontbreken. Verbindingen tussen domeinen als wonen, handhaving en zorg. Tussen woonsegmenten, zoals de sociale en particuliere huur, de koopmarkt, maar ook de maatschappelijke opvang en de illegale woningmarkt. Ook belichten we knelpunten die uiteenlopende doelgroepen raken, zoals economische daklozen, 'bankslapers', arbeidsmigranten, ongedocumenteerden en ex-gedetineerden. Om deze verbindingen te kunnen maken, hebben we een nieuw vocabulaire moeten ontwikkelen. We hopen dat dit bijdraagt aan het gesprek tussen de diverse beleidsdomeinen en diverse actoren die worstelen met het souterrain van het wonen.

De brede blik maakte het tegelijkertijd een lastig traject waar we soms op gevoel 'de wateren over moesten steken'. Dit kwam ook doordat het souterrain niet zo zichtbaar is. Zo weten we bijvoorbeeld niet hoeveel mensen *niet* ingeschreven staan bij de gemeente waar ze *wel* verblijven, hoeveel zelfredzame daklozen er zijn anno 2019 en hoeveel recreatieobjecten, tuinhuisjes en caravans er dienen als souterrain-aanbod. Leunend op de ervaringen van de deelnemende gemeenten en van souterrain-gangers en de expertise uit praktijk en wetenschap, denken we dat we de juiste vaarroutes hebben gevonden.

Om de breedte van het souterrain te tonen hebben we ervoor gekozen om geen onderzoeksrapport te schrijven, maar een magazine samen te stellen bestaande uit een waaier aan achtergrondartikelen, interviews, opiniestukken, portretten van ervaringsdeskundigen en natuurlijk diverse goede voorbeelden van woonoplossingen en lokaal beleid. We willen met deze publicatie beleidsmakers en -uitvoerders, corporaties en marktpartijen aan het denken zetten en inspireren om verder te kijken dan hun dagelijkse gang van zaken en zo het souterrain te verkleinen. Onze hoop is dat dit project bijdraagt aan meer en betere woongelegenheid voor de mensen waar het om gaat!

*Jeroen van der Velden, Frank Wassenberg,
Anne Kunst en Irene Bronsvort.*



Souterrain van het wonen | inleiding

De vele gesprekken die gevoerd zijn voor dit project - met deelnemende steden, experts en ervaringsdeskundigen - bevestigen het beeld dat een groeiende groep mensen niet in staat is om via de reguliere weg toegang te vinden tot de woningmarkt, tot geen enkel segment. In de krappe woningmarkt zijn deze mensen de dupe. Het gaat hierbij lang niet altijd om mensen met zware zelfredzaamheidsproblemen, voor hen zijn immers vangnetten uitgegoid. Het lijkt vooral te gaan om spoedzoekers met weinig middelen – soms aangevuld met een lichte zorg- of begeleidingsvraag – die onvoldoende zelfredzaam zijn in het vinden van een eigen woonplek. Wij noemen deze groep in dit project de souterrain-gangers. Personen die niet vanzelf hun weg vinden op de woningmarkt door een combinatie van persoonlijk gedrag, een levensgebeurtenis, druk op de woningmarkt en 'gaten' in de publieke vangnetten. Ze leunen onevenredig op het eigen netwerk of vinden een illegale woonoplossing of komen op straat te staan. Dit magazine gaat over deze deels onzichtbare onderkant van het wonen in Nederland.

Tussen wal en schip

Steeds vaker verschijnen er berichten in de media over overvolle nachtopvang, arbeidsmigranten in de stal van de werkgever of gescheiden mannen op vakantieparken. Het lijkt daarbij te gaan om incidenten en excessen. Het is onduidelijk hoeveel mensen tussen wal en schip vallen aan de onderkant van de woningmarkt. Veel souterrain-gangers laten zich namelijk om uiteenlopende redenen niet inschrijven bij de gemeente waar ze verblijven. Ze krijgen namen als: 'economische daklozen', 'pechvaders', 'bankslapers', 'grijswoners' en 'zelfredzame daklozen'. Personen die qua inkomen tot de woningcorporatie-doelgroep behoren, maar toch elders hun woonoplossing moeten zoeken. Het gaat om meer mensen dan we 'op straat zien slapen'. Blijkbaar vinden de meesten zelf een (tussen)oplossing in de rafelranden van de woningmarkt, zoals in verouderde vakantieparken, jachthavens, volkstuinen of lege panden die niet bedoeld zijn voor wonen. Ook trekken ze in bij familieleden, of zwerven van bekende naar bekende.



Dit magazine

Wie valt waarom tussen wal en schip (de vraag) en welke woonoplossingen vinden zij (het informele en illegale aanbod)? En bij de mensen waar het eigen initiatief tekort schiet, hoe kunnen gemeenten en andere partijen dan bijdragen aan het verkleinen van het souterrain (beleid en woonoplossingen)? In dit magazine verkent Platform31 deze vragen door analyse van literatuur, media-publicaties en beleidsstukken én door experts en ervaringsdeskundigen aan het woord te laten. Het doel van dit magazine is om gemeenten, woningcorporaties en andere lokale partijen een beter beeld te geven van het souterrain van het wonen. In elk artikel is bewust gekozen om domeinoverstijgend te kijken naar het vraagstuk van het (niet) wonen aan de onderkant. Door een brede blik op de onderkant van het wonen ontstaat een nieuw perspectief dat hopelijk tot inzicht en inspiratie leidt bij de lezer. Waardoor een beter zicht ontstaat op de onzichtbare kant van het wonen en inspiratie voor een gezondere woningmarkt. We hopen hiermee bij te dragen aan het prangende huisvestingsvraagstuk van kwetsbare spoedzoekers zonder (eigen) woonruimte.

Wonen met (na)zorg

Voor mensen zonder (eigen) woonruimte is een dak boven het hoofd de eerste zorg. Tegelijkertijd geldt dat bij een aantal souterrain-gangers het niet stopt bij het vinden van een woning. Bij hen behoeft ook het 'kunnen bewonen' van die woning aandacht. De Woningwet noemt dit "wonen zoals een goed huisvader betaamt", een juridisch principe dat ervan uitgaat dat iemand zich redelijkerwijze als een verantwoord persoon gedraagt en zo schade voorkomt. Dat principe gaat echter niet automatisch voor alle souterrain-gangers op. In de praktijk zal een aantal mensen, zodra ze zelf een woning hebben, behoefte hebben aan begeleiding (om te voorkomen dat het fout gaat), oefenen ('hoe te wonen') en zorg. Als de woonsituatie tijdelijk is, hebben sommigen hulp nodig voor een opvolgend woonadres. En bij anderen weer is voorwaardelijkheid nodig, als stok achter de deur: 'als je niet fatsoenlijk woont, ben je je huis weer kwijt'. Op souterrain-gangers die niet geheel zelfstandig kunnen wonen ligt de nadruk echter niet in deze publicatie. Voor meer informatie over wonen en zorg ga dan naar: www.platform31.nl/wonen-en-zorg



Definities van het souterrain van het wonen

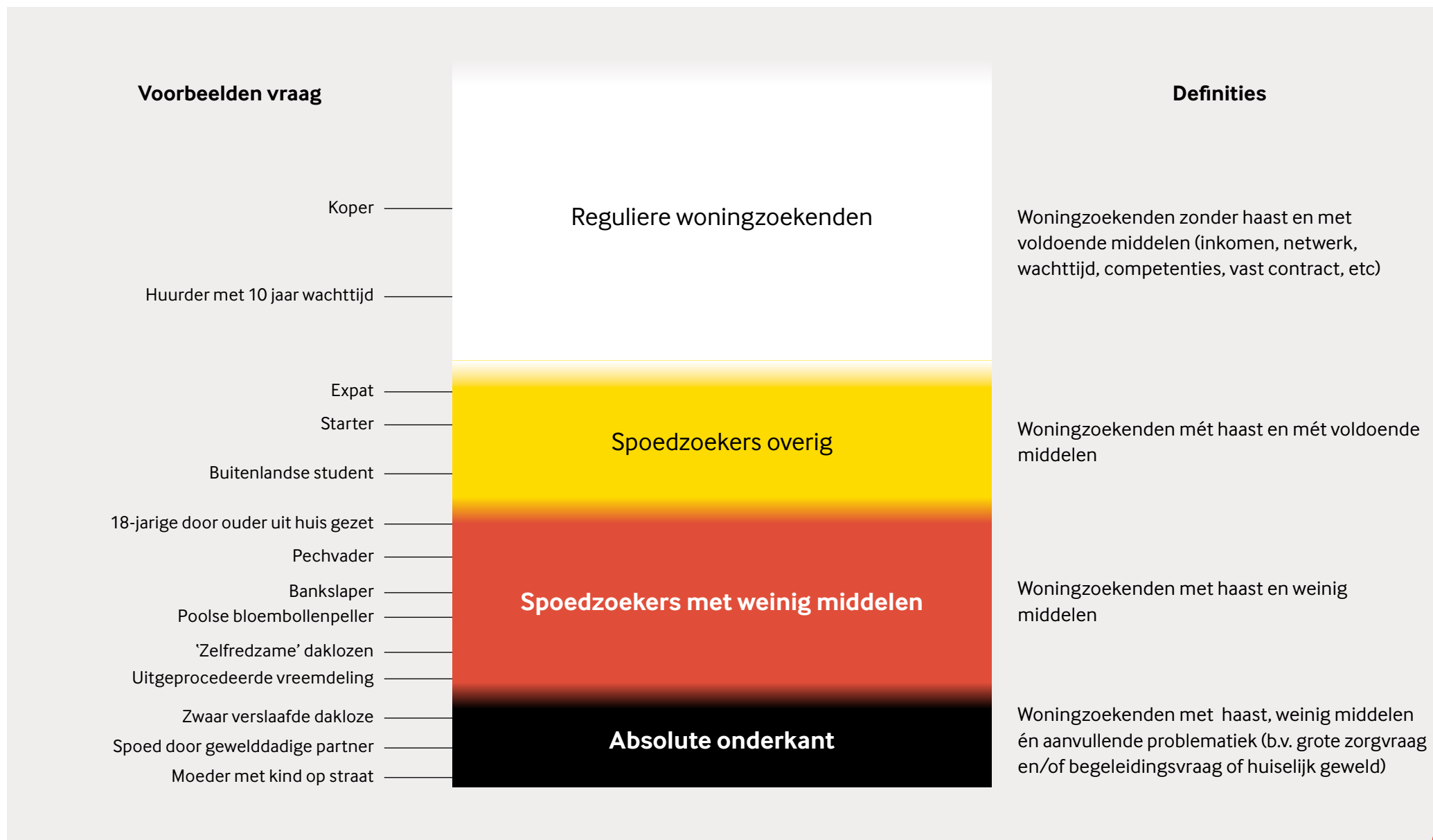
In deze publicatie hanteren we de volgende **definitie** van ‘het souterrain van het wonen’: ‘Het souterrain van het wonen bestaat uit de som van spoedzoekers met weinig middelen – al dan niet met aanvullende problematiek – die informeel, illegaal of níet wonen.’

‘Het souterrain van het wonen’ werd in het verleden vooral gedefinieerd vanuit de aanbodkant, waarbij het dan ging over illegale pensions, kraakpanden, krotten, et cetera. Minder aandacht was er voor de vraag *waarom* mensen ervoor kiezen of moeten kiezen informeel en illegaal te wonen. Ook werd weinig aandacht besteed aan alternatieve woonvoorzieningen voor degenen die gebruik moesten maken van dit ongewenste aanbod in de stad. Zowel de aanbod- als vraagkant zijn van belang om tot een goede analyse te komen van de opgave en tot oplossingen om de onderkant van het wonen te verkleinen. ‘Het souterrain van het wonen’ bestaat wat ons betreft uit de overlap die er bestaat in vraag én aanbod aan de onderkant van het wonen – zie figuur 3: Vraag en aanbod apart en 4: Gecombineerd.

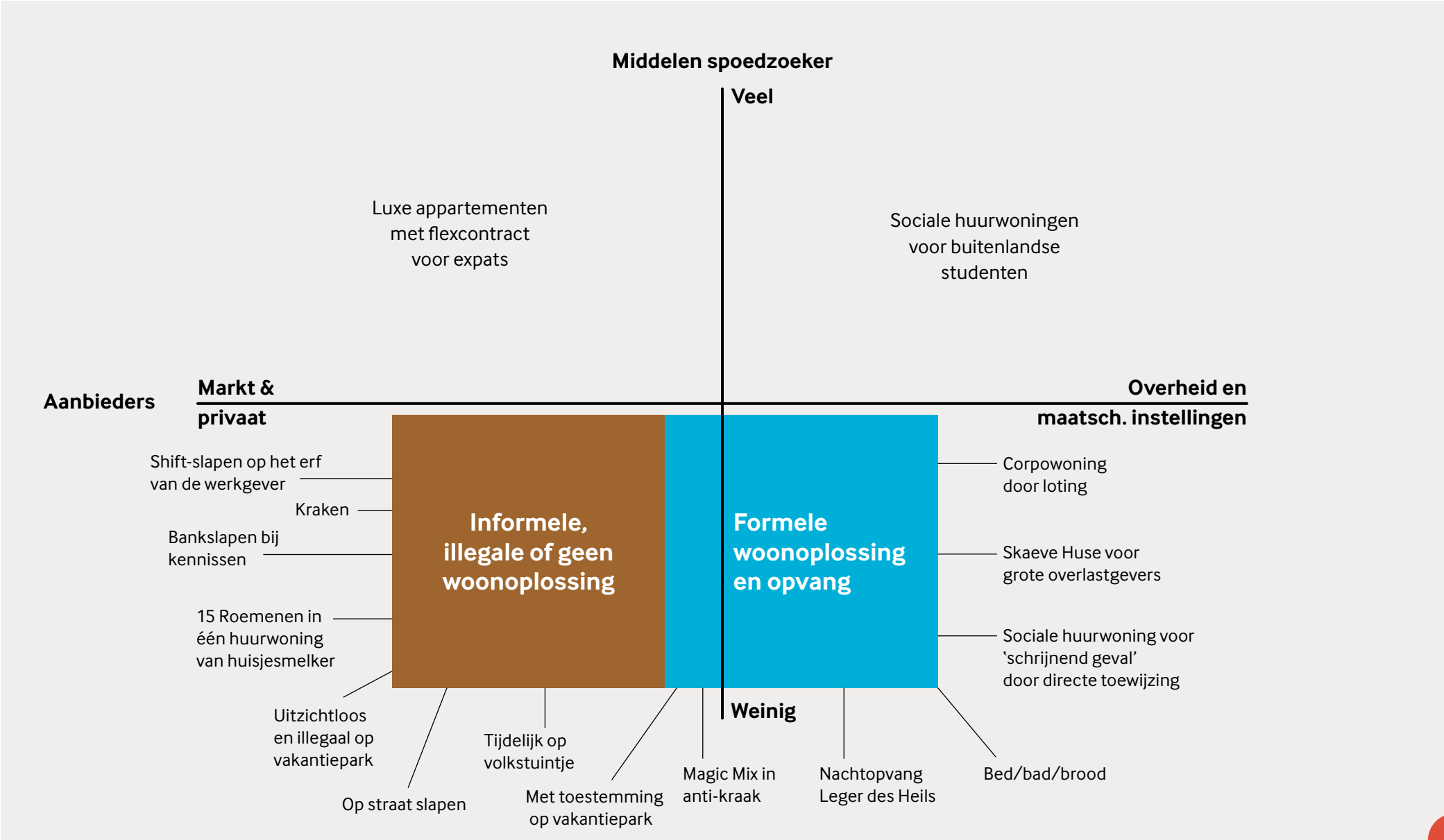
De **souterrainvraag** bestaat uit ‘spoedzoekers met weinig middelen’ én wat wij hier ‘de absolute onderkant’ noemen. ‘**Spoedzoekers**’ definiëren we als ‘woningzoekenden met haast’. Dit zijn personen die om wat voor reden dan ook de eigen woonplek hebben verloren of deze dreigen te verliezen en relatief snel op zoek moeten naar een woonalternatief. Met ‘**middelen**’ doelen we op meer dan alleen het inkomen van een persoon. Ook zaken als ‘netwerk’, ‘wachtijd’ en ‘competenties’ rekenen we hier tot de middelen die een persoon heeft om een plek te kunnen vinden op de woningmarkt. ‘**De absolute onderkant**’ bestaat ook uit woningzoekenden met haast en weinig middelen, maar aangevuld met relatief zware problematiek, zoals een aanzienlijke zorgvraag en/ of begeleidingsvraag of een levensbedreigende thuissituatie – zie figuur 1: Definities en voorbeelden van de vraag.

Het **souterrain-aanbod** bestaat uit informele, illegale of geen woonoplossingen. Een ‘informele’ woonoplossing is een onwenselijke en onzichtbare oplossing, zoals het voor langere periode verplaatsen van bekende naar bekende of inwonen en door de hoofdbewoner niet mogen in laten schrijven op het adres. Een ‘illegale’ woonoplossing is het wonen in een object dat niet voor wonen bestemd is (zoals een recreatiewoning) of illegaal in onderhuur wonen in een sociale huurwoning of overbewoning. Met ‘geen woonoplossing’ bedoelen we hier leven op straat. Souterrain-aanbod zetten we af tegen ‘**Formele woonoplossingen en opvang**’ – zie figuur 2: Voorbeelden van het aanbod – woonoplossingen spoedzoekers.

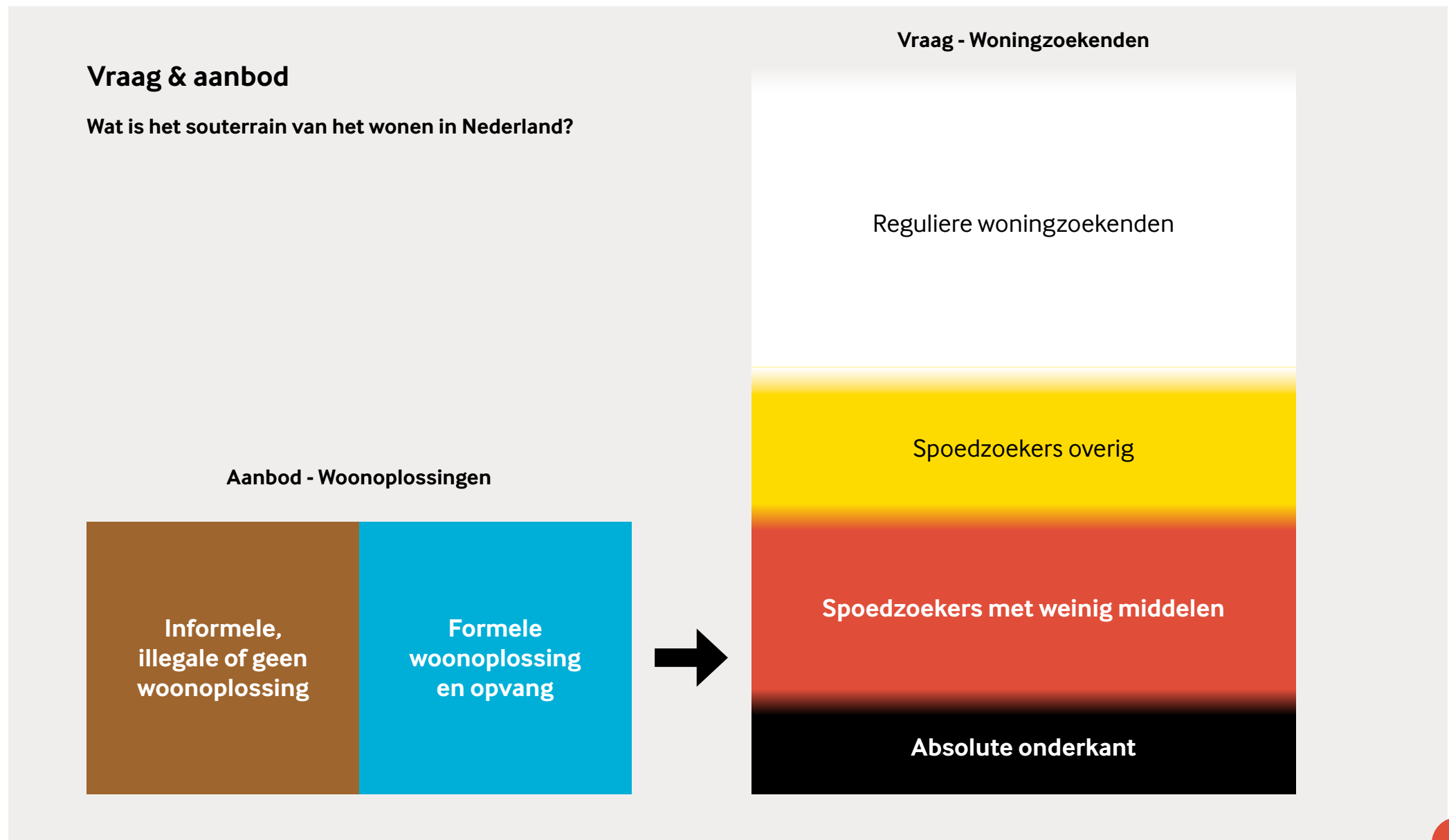
Figuur 1. **Definities & voorbeelden van de vraag – woningzoekenden**



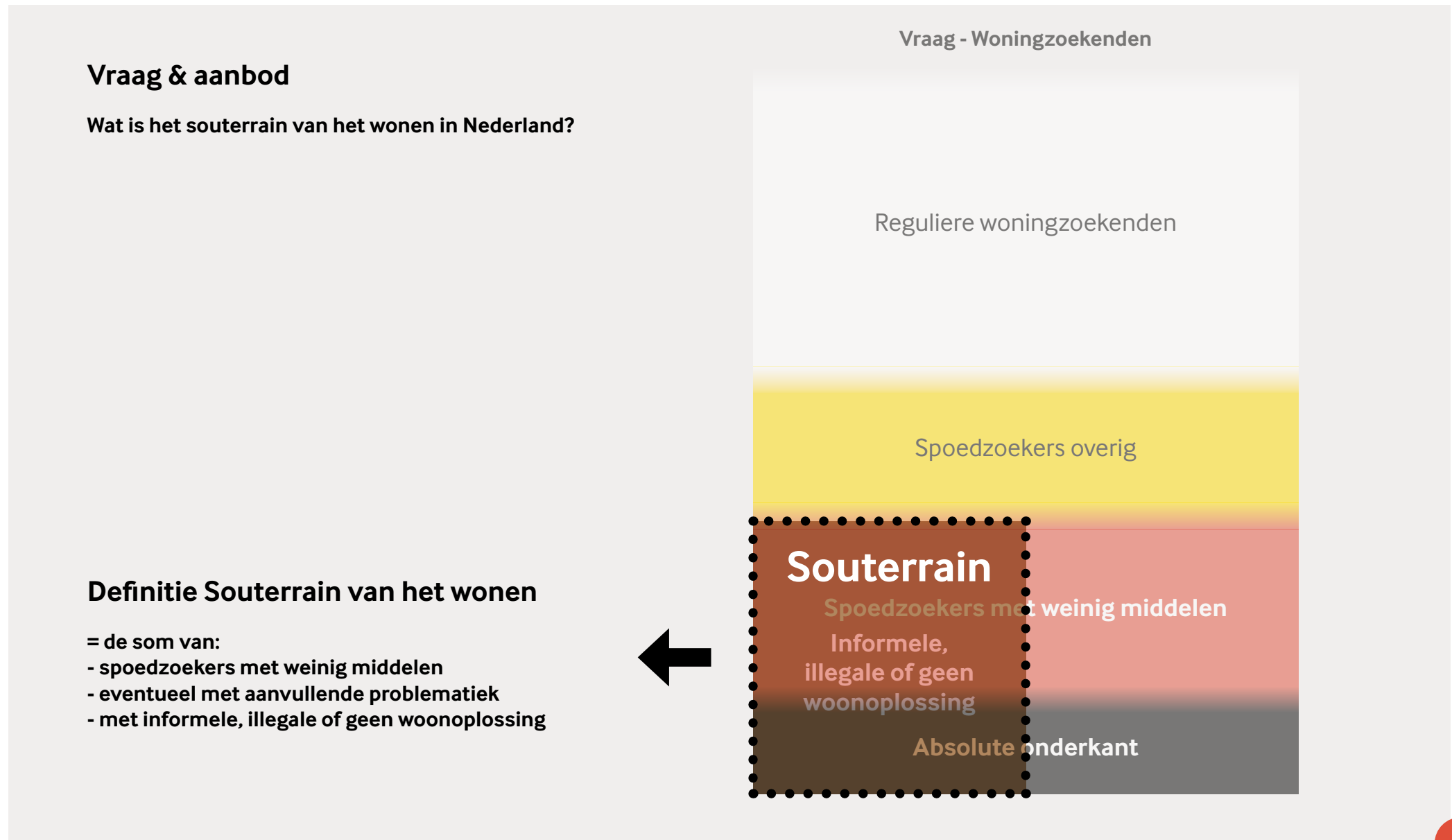
Figuur 2. Voorbeelden van het aanbod – woonoplossingen voor speedzoekers



Figuur 3. **Definitie Souterrain – Vraag & aanbod apart**



Figuur 4. Definitie Souterrain – Vraag & aanbod gecombineerd



Spoedzoekers met weinig middelen en de woningmarkt | Analyse



De Regenboog Groep startte een initiatief om grote particuliere verhuurders te bewegen om woonruimte aan economisch daklozen te verhuren. Alleen al in Amsterdam komen er elke week 24 mensen bij.¹

Dakloos en nu?

Het is voor velen moeilijk voor te stellen: dakloos. Ik hoor u al denken: 'dat zal mij nooit overkomen?' Ook al sta ik plotseling op straat, ik vind mijn weg wel op de woningmarkt.' Voor de meesten van ons zal dit inderdaad het geval zijn. We denken een netwerk te hebben waarop we terug kunnen vallen waardoor we tijd kopen om rustig te zoeken naar een andere woonplek. Of we hebben genoeg salaris om het tijdelijk uit te zingen in een dure huurwoning of zelfs hotel totdat een oplossing zich aandient. En sommigen kunnen in hun eentje een huis kopen.

Maar stel dat deze opties niet binnen handbereik zijn en er geen tijd is om te wachten? De gastvrijheid van het netwerk droogt op en een nieuwe woonoplossing dient zich nog niet aan? Wat zijn dan de opties? Regelmatig verschijnen er berichten in de media over het tekort aan betaalbare woningen, volle opvanglocaties, het toenemende aantal economisch daklozen en bewoners op vakantieparken zonder vooruitzichten. Het gaat hier om een brede groep mensen die geen toegang vindt tot de woningmarkt, blijkbaar tot *geen enkel* segment. Hoe krappere de woningmarkt, des te groter de groep die eruit valt. Dit is vooral problematisch voor de mensen met weinig middelen, al dan niet met (lichte) persoonlijke problemen én een spoedvraag.

Waarom vinden deze spoedzoekers nauwelijks toegang? Het is van alle tijden dat er mensen zijn die moeilijk terecht kunnen op de woningmarkt. De huidige druk lijkt echter de drempels van alle woonsegmenten te verhogen. De markt zit in grote delen van ons land muurvast. Dit geldt voor zowel sociale huurwoningen, de koopmarkt, het particuliere huursegment, als ook het informele woonsegment. Ook vangnetten zoals urgentie- en opvangregelingen staan onder toenemende druk door de huidige krapte. We analyseren in dit artikel per segment de toegankelijkheid voor spoedzoekers met weinig middelen, te beginnen met de sociale huurvoorraad.

Sociale huurwoningen

Huishoudens met weinig middelen behoren tot de doelgroep van de woningcorporaties. Voor spoedzoekers is de sociale huursector echter geen makkelijke toegangsroute, ook niet voor diegenen met weinig inkomen. Het systeem van inschrijven en wachten op een woning zorgt ervoor dat een spoedzoeker meestal gedwongen is een andere oplossing of een tussenoplossing te kiezen.

Sinds de economische crisis zien we een steeds nijpender tekort aan betaalbare huurwoningen in Nederland. Door verkoop, sloop en liberalisering van woningen, samen met een achterblijvende

nieuwbouw, is de voorraad gekrompen. Zo is het aantal sociale huurwoningen sinds het begin van deze eeuw met 20 procent gedaald.² Het aanbod daalt, terwijl de vraag juist toeneemt, onder meer door extramuralisering, migratie en de toename van eenpersoonshuishoudens. Ook in de huidige tijd van economische voorspoed groeit het tekort onverminderd verder.

Zelfs voor de soberste sociale huurwoningen bestaat een wachtlijst

Wat weten we over woningmarktgebieden in Nederland waar de vraagdruk hoog is (met name de Randstad en in grotere steden)?

- Het aantal inschrijvingen in de woonruimteverdeelsystemen neemt al jaren toe tot recordhoogte.³
- Het aantal sociale huurwoningen dat jaarlijks beschikbaar komt is stabiel of neemt af.⁴
- De gemiddelde inschrijftijd én zoektijd nemen al jaren toe.⁵
- Het aantal actief woningzoekenden, dat reageert op advertenties, neemt toe.⁶
- De extramuralisering in de zorg betekent lokaal meer uitstroom uit zorginstellingen en ook minder instroom dan voorheen.

- Het aantal statushouders nam in 2015-2016 sterk toe en neemt sindsdien langzaam weer af.⁷
- Relatief nieuwe groepen betreden de woningmarkt, van wie EU-arbeidsmigranten en buitenlandse studenten de grootste zijn.

Het woningtekort is inmiddels gestegen tot 3,2 procent, dat zijn ongeveer 250.000 woningen. Tussen 2006 en 2015 kwamen er 100.000 meer huishoudens bij dan woningen.⁸ Zelfs voor de soberste sociale huurwoningen in minder gewilde wijken, bestaat tegenwoordig een wachtlijst.⁹

Dit ontkracht het beeld dat in elke stad snel beschikbare sociale huurwoningen voorhanden zijn zolang de woningzoekende maar geen eisen stelt. Voor iemand zonder (eigen) woonplek is een jaar wachten erg lang. De sociale huursector is dus meestal geen route waar de spoedzoeker snel een woonoplossing zal vinden.

Koopmarkt en particuliere huurvoorraad

Het zal weinigen verbazen dat ook de koopmarkt geen soelaas biedt voor de spoedzoeker met weinig middelen – en al helemaal niet de laatste jaren. De huizenprijzen stegen in 2017 met 9 procent, en 2018 zelfs met 10 procent naar het historische hoogtepunt van gemiddeld 298

duizend euro (cijfers NVM). Ongeveer een derde wordt boven de vraagprijs verkocht. Niet eerder gebeurde dat zo vaak. Ondanks de grote vraag neemt het aanbod af in de Randstad; 'de woningen zijn op'. De koopwoningmarkt lijkt droog te koken.¹⁰

Al groeit de particuliere huurmarkt de laatste jaren gestaag, ook dit segment is moeilijk toegankelijk voor het spoedzoeker aan de onderkant. De huren zijn te hoog en vaak is een borg nodig van een aantal maanden huur. Ondanks een toename van het aantal particuliere huurwoningen stijgen de huren in dit segment spectaculair de laatste jaren. Zo betaalden huurders bij een verhuizing gemiddeld 7 procent meer per vierkante meter dan in 2016.¹¹ Inmiddels hebben de particuliere huurprijzen een recordhoogte bereikt (gemiddeld 1070 euro).

Urgentieregelingen en maatschappelijke opvang

Verschillende publieke vangnetten bieden ondersteuning aan mensen die het op eigen kracht niet redden op de woningmarkt: in het woondomein de urgentieregelingen via de huisvestingsverordening en in het zorgdomein de maatschappelijke opvang (M.O.). Door de druk op de woningmarkt worden ook hier de drempels hoger.

Urgentieverklaringen (oftewel voorrang verlenen op de sociale huurmarkt) worden veelal lokaal of regionaal verstrekt in het kader van een huisvestingsverordening onder de Huisvestingswet. Gemeenten kunnen in de huisvestingsverordening opnemen welke groepen voorrang moeten krijgen. Urgentieregelingen worden nauwelijks ingezet voor spoedzoekers met weinig middelen, zoals mensen in een relatiebreuk of bankslapers.¹² Uit onze eerste bevindingen lijkt dakloosheid zonder grote zorg- en begeleidingsvragen ook geen grond te zijn om voorrang te krijgen op de

sociale huurmarkt, maar hier is meer onderzoek voor nodig. Beleidsmakers verwachten vaak dat deze spoedzoekers zelf een tussenoplossing kunnen vinden, zoals een kamer. Begin deze eeuw waren er nog verschillende regio's waar een relatiebreuk wél voldoende was voor urgentie. De druk op de woningmarkt verhoogt ook hier de lat voor spoedzoekers. Diverse regio's vernieuwen de komende jaren de huisvestingsverordening. Dit is een kans om spoedzoekers met weinig middelen een steviger plek te geven in de urgentieregelingen.



Zie ook artikel 'Wie wel en wie niet? – Urgentie en directe bemiddeling in Schiedam'.

De maatschappelijk opvang heeft ook last van de druk op de woningmarkt. In diverse gemeenten is de opvang vaak vol door een toename van de vraag. Bovendien krijgen mensen zonder (grote) zorg- of begeleidingsvraag en regiobinding in diverse gemeenten geen toegang tot de maatschappelijke opvang.¹³ Lees meer over de knelpunten in de maatschappelijke opvang in het kader .

Kamerverhuur

Voor 'souterrain-gangers' is het in veel steden steeds lastiger om een kamer – ook wel onzelfstandige woning genoemd – te bemachtigen. Met name in studentensteden is de concurrentie de laatste jaren moordend door de snelle toename van het aantal (buitenlandse) studenten en jonge starters die net als hen beperkte toegang hebben tot andere segmenten van de woningmarkt. Uit de Landelijke Monitor Studentenhuisvesting 2018 blijkt dat Nederland 40.000 studentenkamers te kort komt.¹⁷ Het aantal studenten, en vooral het aantal internationale studenten neemt enorm toe, maar het aantal kamers stijgt niet in dezelfde mate. Volgens Kences, het kenniscentrum voor studentenhuisvesting, neemt het aantal internationale studenten in Nederland de komende acht

Knelpunten in de maatschappelijke opvang

De maatschappelijke opvang (M.O.) biedt een tijdelijk verblijf aan mensen zonder dak boven het hoofd, gekoppeld aan zorg en begeleiding en/of het verhelpen van een crisis. Sinds het begin van de eeuw is de capaciteit en de professionaliteit van de maatschappelijke opvang (M.O.) sterk verbeterd. Veel daklozen met problemen op uiteenlopende vlakken zijn 'van de straat gehaald' en hebben ondersteuning gekregen. Maar ook dit vangnet lijkt lang niet overal bestand tegen de huidige ontwikkelingen op de woningmarkt. En al langer is er een aanzienlijke stijging te zien van het aantal daklozen in Nederland.¹⁴ Wat zijn de belangrijkste knelpunten in de maatschappelijke opvang die directe gevolgen hebben voor souterrain-gangers?

Er zijn verschillende recente onderzoeken die knelpunten in de M.O. benoemen die gevolgen hebben voor souterrain-gangers. De Rekenkamers van de G4 hebben in 2017 en 2018 de M.O. onderzocht.¹⁵ Zij constateren dat de opvang de laatste jaren vaak vol is en dat de uitstroom uit de M.O. steeds lastiger wordt door de krappe woningmarkt. Verder zien ze dat elke stad eigen criteria hanteert om toegelaten te kunnen worden tot de M.O. Vaak

worden mensen niet toegelaten die bij vrienden of familie op de bank slapen, wanneer een identiteitsbewijs ontbreekt of wanneer er geen binding is met de regio. Dit laatste is opmerkelijk omdat de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) verplicht dat daklozen overal in het land terecht moeten kunnen voor opvang. De eis van regiobinding betekent dat de persoon die aanklopt bij de M.O. alleen in aanmerking komt voor een plekje in de opvang als hij of zij de laatste drie jaar aantoonbaar twee jaar woonachtig is geweest in de regio.

Het Trimbos-instituut komt tot vergelijkbare conclusies als de Rekenkamers. Trimbos doet jaarlijks onderzoek naar de toegankelijkheid van de maatschappelijke opvang in heel Nederland.¹⁶ In haar onderzoek over 2018 blijkt dat deze ten opzichte van 2017 iets is verbeterd. Ondanks dat speelde de eis van regiobinding in 2018 nog bij 58 procent van de afwijzingen een rol. Verder constateren zij dat in 42 procent van de afwijzingen gebrek aan capaciteit een rol speelde in 2018.

jaar met zo'n 32.000 toe, ofwel met meer dan 30 procent.¹⁸ Door de angst voor overlast die de toename van studenten in het algemeen zal veroorzaken of al veroorzaakt in woonwijken, zijn een aantal steden gestart met een aanpak om verkamering tegen te gaan, zoals Delft¹⁹, Leiden²⁰ en Groningen²¹.

Informele en illegale woonoplossingen in de stad

Het ziet er in onze analyse tot nu toe niet rooskleurig uit voor de spoedzoeker op de woningmarkt. In het recente verleden konden mensen die van de woningmarkt 'afvielen' altijd nog wel terecht op de informele en illegale woningmarkt. Denk aan de huisjesmelkers, louche pensions, illegale hotelbedden, onderhuur, kraakpanden et cetera. Tot ongeveer begin deze eeuw was er een groot bassin aan dergelijke woonoplossingen in onze Nederlandse steden aanwezig die een 'vangnet'-functie hadden voor de spoedzoeker. Dergelijke illegale en ongewenste – oplossingen hebben we onder andere met effectief repressief beleid voor een belangrijk deel teruggedrongen. Lees meer hierover in het artikel '[Souterrain-aanbod in de stad aangepakt](#)'.

Vakantieparken

De spoedzoeker met weinig middelen lijkt door het gebrek aan formele en informele woonoplos-

singen in de stad steeds vaker zijn toevlucht te zoeken in de rafelranden rond onze steden. Denk hierbij aan volkstuincomplexen, jachthavens, maar vooral de vele verouderde recreatieparken. Hoewel er veel mensen zijn die bewust kiezen voor een vakantiepark als (illegale) woonomgeving zijn er ook veel souterrain-gangers te vinden. Lees meer over het onderzoek in het artikel '[Spoedzoekers op vakantieparken](#)'.

Flexwonen als deeloplossing

Uit onze analyse blijkt dat door de krapte op de woningmarkt de drempels worden verhoogd in alle segmenten. Wat vooral mist voor souterrain-gangers is snel beschikbare woonruimte die ook betaalbaar is. Deze woonruimte mag tijdelijk zijn, als ze maar een opstap biedt naar de reguliere woningmarkt.

Op diverse plekken in ons land wordt inmiddels geëxperimenteerd met tijdelijke woonconstructies, oftewel flexwonen: woonunits, tijdelijke huurcontracten, gemengd wonen, tijdelijke transformatie en logies. Het gaat vaak om toevoegingen aan de bestaande woningvoorraad, waardoor er geen sprake hoeft te zijn van verdringing van reguliere huurders. Vaak is flexwonen ook sneller te realiseren dan reguliere woningen.

De druk op de woningmarkt en een breder besef dat er een woonsegment mist, zijn een belangrijke stimulans gebleken voor flexwonen. Deze projecten worden geïnitieerd door uiteenlopende partijen die de urgentie voelen: marktpartijen, corporaties, gemeenten, zorgpartijen en vrijwilligers. Meer lezen over flexwonen? Ga naar www.platform31.nl/flexwonen.

Helaas worden in lang niet alle gemeenten voldoende van dergelijke woonoplossingen voor spoedzoekers gerealiseerd. Dit heeft deels te maken met de strijd om de ruimte (locaties en bouwkosten), maar vaker gaat het om koud-watervrees en onbekendheid met flexwonen. En als deze projecten wel lokaal worden ontwikkeld, zijn ze te gering om het gehele souterrain te bedienen. Er is dus nog veel werk aan de winkel! Verspreid in dit magazine vindt u ter inspiratie diverse voorbeelden van flexwonen.

Maar er is meer nodig om het souterrain – zowel de vraag als het aanbod – te verkleinen dan flexwonen. Er moet ook gekeken worden naar knelpunten die niet zozeer voortkomen uit de druk op de woningmarkt. Het gaat vaak om onbedoelde gevolgen van beleid buiten het woondomein. Daarover leest u verder in dit magazine. Of ga gelijk naar het eindartikel '[Hoe het souterrain te verkleinen?](#)'

↳ Oplossing

Voorkomen huisuitzettingen

Huishoudens kunnen hun woning verliezen als ze schulden te lang laten oplopen en huurlasten niet meer betalen. De huur blijkt vaak de laatste post die mensen niet betalen. Huisuitzettingen vergroten het souterrain. Na een huisuitzetting komen mensen vaak bij familie of vrienden op de bank terecht. Er kunnen ook hoge maatschappelijke kosten mee gemoeid gaan. Voorkomen is voor alle partijen beter dan genezen. Steeds meer gemeenten werken samen met woningcorporaties, zorgverzekeraars en energie- en drinkwaterbedrijven om zo vroeg mogelijk hulp te kunnen bieden aan mensen met betaalachterstanden. Bij deze vroegsignalering van schulden biedt de gemeente hulp aan voordat deze mensen zelf aan de bel trekken. Deze voortvarende aanpak voorkomt huisuitzettingen. Inmiddels daalt het aantal huisuitzettingen uit corporatiewoningen al een aantal jaren. Er is een wetwijziging in voorbereiding die gemeenten expliciet toestaat om vroegtijdig informatie over huurachterstanden te ontvangen van woningcorporaties. Meer weten over het voorkomen van huisuitzettingen?: [Handreiking Voorkomen huisuitzettingen 2018](#) van stichting Eropaf!.²²

↳ Oplossing

Corporatiehotel in Utrecht

Het Corporatiehotel biedt tijdelijke woonruimte aan mensen die in een scheiding liggen en lichte aanvullende problemen hebben. Veel bewoners hebben schulden en zijn werkloos. Het gaat om mensen die redelijk zelfredzaam zijn maar zelf geen betaalbare woning kunnen vinden. Ze hebben vaak geen netwerk om op terug te vallen.

Het Corporatiehotel is in 2008 gestart in een portiekflat van woningcorporatie Mitros. De Tussenvoorziening huurt van Mitros en verhuurt dertig zelfstandige woningen van ongeveer 25 vierkante meter. De naam 'hotel' is misleidend, want het gaat hier niet om logies. De bewoners hebben een gewoon sociaal huurcontract of een tijdelijk contract met begeleid wonen. Het project is permanent, maar de woningen worden als tijdelijk verblijf aangeboden. Bewoners zijn verplicht om direct op zoek te gaan naar passende vervolghuisvesting. Ze mogen een jaar blijven met de mogelijkheid tot verlenging van een half jaar. De huurders betalen het volledige huurbedrag dat Mitros voor het pand vraagt. De begeleiding en beheer van De Tussenvoorziening worden bekostigd door de gemeente.



Een beheerder van de Tussenvoorziening is twee dagen tijdens kantooruren aanwezig en maakt praatjes met de bewoners. Overlast wordt direct aangepakt, eventueel met behulp van de wijkagent. Elk jaar interviewt De Tussenvoorziening elke bewoner, waarbij de 'tips en tops' van het verblijf besproken worden. Ook wordt besproken wat de bewoner zelf kan bijdragen aan het samenwonen en beheer van het complex.

Souterrain-aanbod in de stad aangepakt



In het verleden kon iemand die snel een woning zocht terecht op plekken in de stad die niet formeel tot de woningmarkt behoorden. Denk aan louche pensionnetjes, onderhuur, kraakpanden en huisjesmelkers. Tot begin deze eeuw waren dergelijke woonoplossingen in veel steden aanwezig en hadden een vangnetfunctie voor de spoedzoeker met weinig middelen. In steden met een grote goedkope particuliere woningvoorraad bestaat dit segment deels nog steeds. Deze – soms illegale, onzichtbare en vaak ongewenste – oplossingen zijn door kwaliteitsverhoging en effectief repressief beleid voor een belangrijk deel teruggedrongen in de steden. En daar zijn gemeenten nog steeds actief mee bezig. Dit heeft gevolgen voor souterrain-gangers.

Renaissance van de stad

De laatste decennia vindt er een geleidelijk gentrificatieproces plaats in onze steden wat we 'de renaissance van de stad' noemen. Stedelijke milieus worden om uiteenlopende redenen

steeds geliefder, waardoor vastgoedprijzen en huurprijzen stijgen – de laatste jaren steeds sneller. Deze trek naar de stad heeft bijgedragen aan een brede kwaliteitsverhoging van de woningvoorraad en daarmee stijging van marktprijzen.

Naast een hogere marktdruk hebben ook uiteenlopende beleidsmaatregelen een bijdrage geleverd. Oude wijken werden gesaneerd of geherstructureerd, doorgangswegen zijn verkeersluw gemaakt, kale pleinen werden aangename terrassen en doodse binnensteden maakten plaats voor 24/7 levendigheid. Onderdeel van het actieve stedelijk beleid was het terugdringen van ongewenste en illegale woonpraktijken in de stad, oftewel het souterrain-aanbod.

Weinig bekend over souterrain-aanbod

Er is weinig bekend over het aantal woonoplossingen in het souterrain-aanbod in Nederland, het segment is immers 'informeel en illegaal'. De laatste cijfers die bekend zijn, komen uit de jaren 90. Uit onderzoek van het voormalig minis-

terie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur in 1995 wordt het aantal 'logementen zonder vergunning' op 7.000 tot 20.000 geschat.²³ Een logement zelf was een (informeel) nachtverblijf met slaapzalen. De logementenmarkt bestond echter uit meer dan informele logementen. Ook illegale pensions en illegale kamerverhuurbedrijven vielen hieronder. We weten ook niet hoeveel mensen er nu noodgedwongen inwonen bij anderen, omdat mensen zich doorgaans niet inschrijven op het adres waar ze 'op de bank slapen'.

De Woningwet en het souterrain

Het tegengaan van het souterrain-aanbod in de stad is overigens niet nieuw. De Woningwet (1901) en de opkomst van de corporatiesector is direct verbonden aan de wens om souterrain-aanbod in de stad tegen te gaan. Sinds eind negentiende eeuw is er een duidelijke trend gaande in Nederland om informele, en illegale woonsituaties tegen te gaan in de steden. In meer dan honderd jaar zijn door sanering, krot-opruiming en stadsvernieuwing grote delen van het souterrain-aanbod gesloopt en vervangen door sociale of andere woningbouw.

Instrumentarium toegenomen

Ondanks dat het bestrijden van informeel wonen niet nieuw is, valt het op dat de instrumentenkist



voor gemeenten flink is toegenomen in de laatste vijftien jaar. De wetgever heeft op verzoek van gemeenten steeds meer beleidsinstrumenten mogelijk gemaakt om ongewenste (woon) praktijken tegen te gaan. Denk hierbij aan woonoverlast²⁴, huisjesmelkers²⁵, overbewoning²⁶, oneigenlijk gebruik van woningen²⁷ en kraken²⁸. Maar ook wetgeving rondom oneigenlijke verhuur via Airbnb²⁹, de Rotterdamwet³⁰ en de kostendelersnorm³¹ hebben een bijdrage geleverd aan het tegengaan van informeel en illegaal woongedrag in de stad. Ook is in de afgelopen jaren in veel studentensteden en een aantal gemeenten met veel arbeidsmigranten een rem gezet op verkamering (oftewel het omzetten van

een zelfstandige woning naar meerdere onzelfstandige woningen) om overlast in de wijk te voorkomen.

Informele vangnet krimpt

Al deze maatregelen beogen fraude en uitbuiting tegen te gaan en bij te dragen om het wonen in de stad kwalitatief beter, leefbaarder en eerlijker te maken. De andere kant van de medaille is dat het informele vangnet afneemt in de stad. Meer onderzoek is nodig om deze stelling harder te maken. Hier volstaat de constatering dat alle inspanningen om ongewenste woonpraktijken aan te pakken niet alleen de verhuurder raken, maar ook speedzoekers.

Woningtoezicht: de Haagse Pandbrigade controleert het souterrain

De Haagse Pandbrigade richt zich op het verminderen van overlast en gevaarlijke situaties in (woon)panden. Door bestaande data slim te gebruiken, worden mogelijke misstanden opgespoord en vervolgens ter plekke gecontroleerd en aangepakt. Hiermee lopen ze voorop in Nederland. Het gevolg is dat gevaarlijke situaties verminderen. Een neveneffect is wel dat woonmogelijkheden in het souterrain-aanbod verdwijnen.

Aanleiding voor verscherpt toezicht

Het toezicht en de handhaving zijn de afgelopen jaren steeds verder geprofessionaliseerd. Een belangrijke aanleiding hiervoor was een ernstig incident waarbij elf mensen omkwamen bij een brand in een pension voor dak- en thuislozen. De Pandbrigade houdt toezicht op het gebruik en de fysieke staat van gebouwen en handhaaft waar nodig. De afdeling richt zich alleen op bestaande gebouwen en houdt zich niet bezig met bouw-

vergunningen. Doel is het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in gebouwen in Den Haag. In de jaren 90 is de Pandbrigade opgericht om beter overlast en gevaarlijke situaties op te kunnen sporen, zoals overbewoning, illegale kamerverhuur, ernstige onderhoudsproblemen, illegale (ver)bouw en hennepplantages. Recente voorbeelden hiervan zijn 17 Hongaren in één brandgevaarlijk huis of een Grieks gezin dat 1.500 euro moest betalen voor een woning van 300 euro, en vervolgens onderhuurders nodig had.

Data-instrument

De stevige handhaving van de Pandbrigade is mogelijk door voldoende menskracht (70 fte), actieve meldingen van bewoners in Den Haag (via het Meld- en Steunpunt Woonoverlast) en een zelf ontwikkeld instrument. Door allerlei databestanden slim te combineren, wordt het souterrain van de Haagse woningmarkt zicht-



baar gemaakt en kan gerichte opsporing van ongewenst of illegaal woongedrag plaatsvinden. Circa zestig indicatoren worden gebruikt, zoals 'eigenaar vertrokken', het aantal ingeschrevenen en de verleende vergunningen. Binnengekomen meldingen kunnen zo eerst worden getoetst. Waar vroeger, voor gebruik van het instrument, bij slechts 15 procent van de controles een overtreding werd opgespoord, is dat inmiddels opgelopen tot 80 procent. Als de Haagse Pandbrigade naar een woning toe gaat, is de kans dus groot dat er onregelmatigheden aangetroffen zullen worden. Vervolgens kunnen maatregelen worden genomen om de overtredingen te beëindigen, zoals waarschuwen, een last onder dwangsom of bestuursdwang. Bij een spoedeisende gevaarlijke situatie kan een pand worden gesloten en verzegeld. Tot slot kunnen ook boetes worden opgelegd.

Succes: minder souterrain

Het souterrain in Den Haag is mede dankzij de Pandbrigade aanzienlijk afgenomen. Er zijn geen grote incidenten meer geweest, de veiligheid is verbeterd en overlast afgenomen. Ondanks de intensieve handhaving komt de Pandbrigade nog steeds schimmige woongelegenheden tegen. Door de toegenomen druk op de Haagse woningmarkt van de laatste jaren, heeft als gevolg dat de randen van de wet steeds meer

worden opgezocht. Denk aan bemiddelingsbureaus die uit nood arbeidsmigranten plaatsen waar ze weten dat Handhaving het niet zal accepteren. Particuliere verhuurders die woekerhuren vragen aan spoedzoekers. Met een tijdelijk huurcontract durven bewoners niet te klagen. Bij sociale huurwoningen zijn er steeds meer signalen van onder- en doorverhuur, fraude met gegevensaanleveringen en bureaus die tegen betaling woningzoekenden op inventieve manieren snel aan een sociale huurwoning helpen. De Pandbrigade besteedt steeds meer aandacht aan de problematiek achter ongewenst en illegaal woongedrag en zoekt meer contact met maatschappelijk werk (voor kwetsbare groepen) en werkgevers (voor arbeidsmigranten).

Neveneffect: verplaatsing van het souterrain

De succesvolle aanpak van de Pandbrigade heeft ook een direct neveneffect, namelijk een afname van het souterrain-aanbod in de stad. Het aantal louche en illegale woongelegenheden is verminderd. Daar zijn onvoldoende toegankelijke alternatieven voor in de plaats gekomen. De gemeente biedt ruimte aan initiatieven voor arbeidsmigranten, zoals Rieff, een bedrijf dat huisvesting ontwikkelt en beheert.³² Ook is het beleid rond kamerbewoning verruimd. Deze initiatieven kunnen echter niet voorkomen dat een deel van de souterrain-gangers zich verplaatst naar buurgemeenten of naar bijvoorbeeld vakantieparken verder weg.



Spoedzoekers op vakantieparken

Vakantieparken met weinig toekomstperspectief worden steeds meer onderdeel van het souterrain-aanbod. Er wonen onder andere spoedzoekers die in de steden niet terecht kunnen. Onderzoek van Platform31 onderstreept deze trend en komt tot de conclusie dat het vraagstuk niet zomaar zal verdwijnen.³³ De groeiende behoefte van spoedzoekers, de aanhoudende krapte op de woningmarkt en de vele leegstaande vakantiehuisjes zijn hierin de belangrijkste verklaringen. Platform31 onderzoekt de situatie op de Veluwe.

Onderzoek op de Veluwe

Eén van de belangrijkste toeristische gebieden in Nederland met een hoge concentratie aan recreatieparken is de Veluwe. In totaal worden er op de Veluwe ongeveer 500 recreatieparken geëxploiteerd. Ook hier is sprake van overaanbod van vakantiehuisjes en stacaravans. Uit onderzoek blijkt dat de bezettingsgraad van recreatieparken op de Veluwe tussen 2005 en 2015 met meer dan een kwart is afgenomen.³⁴

De teruglopende bezettingsgraad en daarmee moeizame exploitatie betekent voor veel recreatieondernemers minder inkomsten, minder investeringsmogelijkheden, kwaliteitsverlies et cetera. Het is dan ook niet verwonderlijk dat zij op zoek gaan naar andere bronnen van inkomsten. Een deel vindt dit in het verkopen van kavels en vakantiehuisjes aan particulieren (uitponden). Daarnaast staan ondernemers meer open voor de verhuur van huisjes en stacaravans aan mensen die voor langere tijd woonruimte zoeken.³⁵

Permanente bewoning op vakantieparken is echter niet toegestaan. Als een gebruiker van een vakantieverblijf geen recreant is, handelt hij of zij in strijd met het bestemmingsplan. Ondanks dat het illegaal is, is bewoning op vakantieparken al enkele tientallen jaren een bekend fenomeen op de Veluwe. Bewoning hier is echter nog nooit onderzocht en er bestaat vermoeden dat het op de Veluwe toeneemt. Daarom vroegen elf gemeenten op de Veluwe en het ministerie van BZK aan Platform31 een verkennend onderzoek



te doen met als hoofdvragen: Wie wonen er op de Veluwe vakantieparken en waarom? Om hoeveel mensen gaat het en wat zijn hun kenmerken?

Aantallen

Sinds het intrekken van de Wet op de Openlucht-recreatie in 2008 monitoren de gemeenten niet meer standaard bewoning op recreatieterreinen. Enkel bij gericht beleid, zoals handhaving of ruimtelijke transformatie, worden op parken aanvullende inventarisaties verricht. Een combinatie van meerdere bronnen levert niettemin een goede schatting op van de huidige omvang van het vraagstuk. Uit het onderzoek blijkt dat er tussen de 6.000 en 9.000 mensen voor langere



of korte tijd hun vaste woon- en verblijfplaats hebben op een vakantiepark in een van de elf Veluwe gemeenten die deelnamen aan het onderzoek.

Bewoners

Uit het onderzoek blijkt dat de groep bewoners op de parken zeer divers is, maar er wel enkele duidelijke kenmerken te onderscheiden zijn. De meeste bewoners komen oorspronkelijk uit stedelijke gebieden rondom de Veluwe. Onder hen vallen de lang zittende oudere bewoners op, maar er is ook een duidelijke categorie gezinnen met kinderen en gescheiden mensen van middelbare leeftijd die enige tijd – variërend van een paar maanden tot een aantal jaar – op het park woont. Een andere substantiële groep bewoners bestaat uit jongere arbeidsmigranten uit Oost-Europa die vaak niet langer dan een jaar of twee op het adres verblijven. De Veluwe vakantieparken herbergen over het algemeen bewoners met een lagere sociaaleconomische status.

De ouderen en arbeidsmigranten zijn de grootste groepen op de Veluwe. Ze maken samen voor ruim de helft van het totaal aantal vakantieparkbewoners uit. De categorie spoedzoekers en kwetsbare mensen is eveneens omvangrijk, samen ruim een derde. De groepen die graag vrij

leven of onder de radar willen blijven zijn relatief beperkt, al gaat het in absolute aantallen zeker nog om enkele honderden mensen.

Motieven

Uit interviews met ongeveer honderd bewoners blijkt dat er uiteenlopende motieven zijn voor mensen om te kiezen voor het wonen op een vakantiepark. De belangrijkste reden is dat zij hun specifieke woonbehoeften beter vervuld zagen in een recreatiewoning dan in het aanbod op de reguliere woningmarkt. Reguliere woningen zijn te duur, beperkt voorradig of voldoen niet aan woonwensen of leefstijl. Het vakantiepark wordt door veel respondenten gezien als een tijdelijk landingsplaats. Wat echter vaak als tijdelijke oplossing begon, is voor velen het nieuwe normaal geworden.

Onder de bewoners zijn verschillende categorieën te onderscheiden: ouderen en vrijbuiters willen graag 'groen en rustig' wonen, spoedzoekers en arbeidsmigranten wijken uit naar vakantieparken vanwege een acute woonbehoefte en voor kwetsbare mensen biedt het park een beschermde woonomgeving. Uit de verhalen van de bewoners, komt het vakantiepark over als een landelijk gelegen, gemoedelijke woonbuurt, die op sommige plekken trekken begint te vertonen van een aandachtswijk.

Beleid

Al ver voor de huidige druk op de woningmarkt was er sprake van permanente bewoning op recreatieparken in de Veluwe. Dat is ook begrijpelijk. De aanpak van bewoning op vakantieparken is complex en lijkt de capaciteit van de onderzochte gemeenten te boven te gaan. Zo worstellen de gemeenten met het constateren van overtredingen en ook het acteren daarop. Bovendien is het 'leegvegen' van een vakantiepark door middel van handhaving op bewoning altijd een tijdelijke oplossing.

Na een relatieve beleidsstilte beginnen gemeenten – niet alleen op de Veluwe – bewoning op hun vakantieparken de laatste jaren weer serieus te nemen. Er is behoefte aan meer inzicht op de omvang en er wordt weer beleid ontwikkeld om illegale bewoning tegen te gaan. Zo kan de geschiedenis zich herhalen. Wat in de steden de afgelopen decennia – het repressief aanpakken van het informele en illegale vangnet voor spoedzoekers zonder voldoende aandacht voor woonalternatieven (Lees meer hierover in het artikel ['Souterrain-aanbod in de stad aangepakt'](#)) – kan wederom gebeuren op vakantieparken.

Programma Vitale Vakantieparken en de Actie-agenda Vakantieparken

Partijen zijn zich steeds meer bewust van deze

situatie, zowel op de Veluwe als ook landelijk. Het programma Vitale Vakantieparken – een samenwerkingsverband tussen elf Veluwse gemeenten samen met de provincie Gelderland, ondernemers en eigenaren – heeft als hoofdpoging het realiseren van een kwalitatief goed economisch aanbod van vakantieparken. Om dat te bereiken onderkent het programma dat deelopgaven moeten worden aangepakt die soms ver buiten het economisch domein liggen, zoals het zoeken van woonalternatieven voor bewoners op de parken. Gemeenten hebben er belang bij dat mensen na handhaving niet neerstrijken op andere parken in de regio.

Begin 2018 zijn de opgaven op en rond vakantieparken benoemd in het Interbestuurlijk Programma (IBP) waaraan het Rijk, gemeenten en provincies zich hebben gecommitteerd. Dit heeft eind 2018 geleid tot de Actie-agenda Vakantieparken 2018-2020 die ondertekend is door het ministerie van BZK, de provincies Drenthe, Gelderland en Noord-Brabant, de VNG en branchevereniging RECRON. In de actie-agenda worden onder andere pilots voorgesteld om een aantal vakantieparken om te vormen naar reguliere woningen, als aanvulling op de woningmarkt. Daarnaast wordt in de actie-agenda expliciet aangegeven dat handhaving hand in hand moet gaan met woonoplossingen voor

bewoners die door handhaving in de knel komen op de woningmarkt.

Wilt u meer weten over de aanpak van vakantieparken? Lees dan de handreiking ['Meer grip op vakantieparken'](#).³⁶

Oplossing

Logies vakantieparken Harderwijk

Arbeidsmigranten zijn een van de grootste groepen die op vakantieparken wonen. De gemeente Harderwijk hanteert in dit geval de bestemming 'logies', waaronder arbeidsmigranten maximaal één jaar op het park mogen wonen en exploitanten verplicht zijn gebruik te maken van een nachtregister. Door dit toe te staan en op deze manier te laten registreren, krijgt de gemeente beter zicht op wie zich in het park bevinden, waar ze vandaan komen en waar ze werken. Deze manier van gedogen en registreren zou voor andere souterrain-gangers op vakantieparken ook een mogelijke tijdelijke oplossing kunnen zijn.

Oplossing

Pauzepark Putten

De gemeente Putten wil in 2019 mogelijk een 'pauzepark' inrichten. Het park is bedoeld voor het huisvesten van mensen die hun recreatiewoning door handhaving moeten verlaten, maar nog geen andere woning hebben. Het park wordt waarschijnlijk voor tien jaar aangewezen om te functioneren als tijdelijke woonvoorziening. Behalve mensen die uit hun vakantiewoning moeten, kunnen ook andere spoedzoekers op het pauzepark tijdelijke opvang krijgen. Het idee achter de omvorming van het vakantiepark is dat mensen tijd en gelegenheid geboden wordt om passende woonruimte te zoeken.



Fort Oranje

Fort Oranje is het bekendste en meest extreme voorbeeld van een recreatiepark dat afzakte richting het souterrain. Na jarenlange misstanden en incidenten besloot de burgemeester van de gemeente Zundert op 9 juni 2017 dat camping Fort Oranje moest sluiten. Twee weken later kondigde de eigenaar aan dat hij stopte met de camping. Toen hij vervolgens dreigde binnen twee weken het gas, water en stroom voor de bewoners af te sluiten, nam de gemeente Zundert het beheer van de camping over om de sluiting in goede banen te leiden. De eigenaar was vanaf dat moment niet meer welkom.

De 'bewoners' waren oorspronkelijk afkomstig uit 46 gemeenten verspreid in Nederland of Oost-Europa. De populatie was zeer divers. Naast veel werklozen met een bijstandsuitkering, hadden veel anderen juist een vaste baan of een Wajong- of een WIA-uitkering. De gemeente trof veel kinderen aan en mensen met problematische schulden. Een aantal bewoners hadden een grote zorgvraag.

Wat gebeurt er als er ruim 1.100 mensen opeens op straat te komen te staan? Zundert met 22.000 inwoners kon dat niet alleen aan, ook financieel niet. In overleg met het Rijk en de VNG werd ruim

vijf miljoen euro uit het gemeentefonds vrijgemaakt voor vervangende huisvesting en zorg. Centrumgemeente Breda nam het projectleiderschap op zich.

Voor 300 mensen op de camping is actief vervangende huisvesting gezocht. Velen stonden ingeschreven in Zundert, maar de gemeente kon bij lange na niet vervangende huisvesting regelen. Teruggaan naar eerdere woonplaatsen was lastig omdat er vaak strenge regels zijn op regiobinding. Om toch vervangende huisvesting te vinden, is de projectorganisatie in gesprek gegaan met burgermeesters in de regio. Uiteindelijk wilden 27 gemeenten helpen om mensen te huisvesten. Daarnaast gingen een aantal gemeenten in andere delen van het land hun best doen voor oud-bewoners. Mensen met binding aan Zundert kregen verlengde zoektijd om in de krappe sociale woningmarkt van Zundert sneller iets te vinden.

De overige 'bewoners' moesten zelf op zoek naar een nieuwe woonplek. Het overgrote deel van deze restgroep kwam uit Oost-Europa en stonden niet ingeschreven bij een gemeente. Een deel van de mensen is uit zichzelf vertrokken en waarschijnlijk deels op andere campings terecht gekomen. Een ander deel ging terug naar het land van herkomst.

Wie wel en wie niet?

Urgentie en directe bemiddeling in Schiedam



In gesprek met **Barbara Vermaat** – beleidsadviseur Wonen



Urgentieregelingen bieden maar beperkt een oplossing voor de woonproblemen van spoedzoekers met weinig middelen. Regelingen zijn strikt, generiek en hebben vooral oog voor uitstromers uit zorginstellingen en de schrijnende gevallen. De druk op de woningmarkt zorgt ervoor dat ambtenaren nog beter moeten verantwoorden aan wie vrijkomende woningen worden toegewezen. Zo ook in Schiedam. Toch lukt het hier om maatwerk te leveren en denkt men na over een coulance-regeling die nog meer maatwerk mogelijk moet maken. In gesprek met Barbara Vermaat, beleidsadviseur Wonen en lid van de selectiecommissie urgente woningzoekenden in Schiedam.

Werkwijze

Barbara Vermaat zoekt samen met medewerkers van welzijnsorganisatie Pameijer, corporatie Woonplus en beleidsadviseurs Zorg, passende woningen voor mensen met een zogenaamde tweede fase urgentieverklaring. De eerste fase bestaat uit drie maanden waarin de urgent zelf via het aanbodinstrument op geschikte woningen reageert. Lukt het niet om woonruimte te vinden via deze route dan start fase 2. De selectiecommissie is in 2015 opgericht omdat communicatie en samenwerking over woningtoewijzingen stroef verliepen. Hierdoor duurde het plaatsen van mensen met urgente woonvragen onnodig lang. Door directe bemiddeling in te voeren, wordt per urgente woningzoekende een woning gezocht met passende begeleiding.

Per maand ontvangt de selectiecommissie ongeveer tien tot vijftien aanvragen. Er zijn veel meer mensen die urgentie aanvragen, maar pas na een voorselectie door het team Zorg worden aanvragen in behandeling genomen. Urgente woningzoekenden worden aangemeld via de maatschappelijke opvang waar zij uitstromen of door de wijkondersteuningsteams (WOTS). Een woningzoekende mag in principe de aangeboden woning niet weigeren. Gebeurt dat toch, dan moet hij of zij zelf verder zoeken: “Het is ja of ja, maar het is me nog nooit gebeurd dat iemand geweigerd heeft”, aldus Vermaat.

Criteria voor selectie

Elke keuze moet goed verantwoord kunnen worden tegenover andere woningzoekenden en de gemeenteraad. De selectiecommissie behandelt twee categorieën woningzoekenden: mensen die uit de maatschappelijke omvang stromen (bijvoorbeeld uit een begeleid wonen-project) en mensen die in een zogenoemde ‘onhoudbare situatie’ leven (zoals huiselijk geweld).

Eerst kijkt de commissie of er een duidelijke zorg- of begeleidingsvraag is. Dan of de woningzoekende via de reguliere weg zelf een woning kan vinden. Verder moet de woningzoekende Schiedammer zijn en mag hij geen negatief woonverleden hebben (bijvoorbeeld wanbetaling of

zware overlast). Mocht dit laatste het geval zijn, dan wordt er onderhandeld met de corporaties in de regio om de desbetreffende persoon uiteindelijk alsnog van een woning te kunnen voorzien.

We moeten ons kunnen verantwoorden tegenover wie de woning niet krijgt

Er zijn regelmatig randgevallen die ondanks de voorselectie toch geen woning krijgen. Bijvoorbeeld een meisje van achttien jaar met een lichte verstandelijke beperking die graag uit huis wil. Of een vrouw die te maken heeft met huiselijk geweld, maar geen aangifte wil doen. Of een vrouw met kind in een scheiding die op straat dreigt te komen. “Het is soms hard en dat kan knagen, maar we moeten ons aan de regels houden”, aldus Vermaat. “We moeten ons kunnen verantwoorden tegenover de woningzoekende die de woning niet krijgt.”

Toenemende speed

Hoewel Schiedam vooruitstrevend is vergeleken met veel andere gemeenten, werkt het nog niet optimaal. Voorkómen dat mensen op straat

komen en het verkleinen van de wachtlijsten voor intramurale instellingen ziet de commissie als haar kerndoelen. Dit lukt maar ten dele. Het huisvesten van spoedzoekers en uitstromers wordt steeds lastiger op de krapte van de woningmarkt. “Als je in Schiedam een sociale huurwoning hebt en geen lange inschrijfduur moet je vooral blijven zitten, want het is zeer lastig om deze in te ruilen voor een gelijkwaardige woning elders, laat staan een betere”, aldus Vermaat. In 2018 kwamen er 609 sociale corporatiewoningen in Schiedam vrij voor verhuur, waarvan er 300 met enige vorm van urgentie werden verhuurd.

De toenemende urgente huisvestingsvraag is te verdelen in twee groepen. Aan de ene kant gaat het om een toename van urgenten die voldoen aan de huidige urgentiecriteria. Aan de andere kant groeit de groep spoedzoekers zonder grote zorgvraag. Dit zijn meer zelfredzame mensen zoals gescheiden mensen of jongeren die niet meer thuis kunnen blijven wonen. “Dergelijke aanvragen bereiken onze commissie nu logischerwijze niet, maar we horen wel van onze stedelijke partners dat deze vraag toeneemt”, aldus Vermaat.

Coulance-regeling in de maak

Om ook deze laatste groep spoedzoekers te

kunnen huisvesten, denkt gemeente Schiedam met de woningcorporatie na over een coulance-regeling met meer ruimte voor woningzoekenden zonder (grote) zorgvraag. Welke groepen hier precies onder gaan vallen is onderwerp van gesprek. ‘De intentie is dat als iemand binnen een bepaalde tijd echt niet zelf een woning kan vinden en dus dak- of thuisloos dreigt te worden, dat we afwijken van de huidige regels’, aldus Vermaat.

Dergelijk maatwerk is een balanceeract. De voorraad sociale huurwoningen ligt politiek gevoelig. Schiedam telt relatief veel sociale huurwoningen en lange tijd is het beleid geweest om de sociale voorraad af te laten nemen door middel van herstructurering. De kiezer heeft de laatste verkiezingen duidelijk laten weten hierover ontevreden te zijn. De huidige coalitie wil daarom de sociale woningvoorraad op peil houden.

“Toch zal het onvermijdelijk zijn dat er de komende jaren minder woningen beschikbaar komen”, aldus Vermaat. “Er moeten veel meer woningen worden gebouwd en ondertussen zal de woningnood voorlopig alleen maar erger worden. Mede door de opgevoerde herstructureringsprojecten in diverse gemeente in de regio Rotterdam.”





Dakloosheid is primair een woonopgave, geen zorgopgave

In gesprek met **Jan de Vries**, beleidsadviseur College voor de Rechten van de Mens. Hij geeft dit interview op persoonlijke titel.

Wordt de toename van dakloosheid onvoldoende onderkend?

Tot voor kort wel. Dat was ook wel enigszins begrijpelijk. Veel dakloze mensen zijn onzichtbaar doordat we in Nederland een relatief goed stelsel aan voorzieningen hebben. Ook kon de financiële crisis relatief lang als reden voor toename worden aangevoerd. Verder rust er nog steeds een stigma op dakloosheid. Vaak wordt gedacht dat dakloze mensen het aan zichzelf te danken hebben, dat ze verslaafd zijn of gewoon gek doen. Feit is dat dakloosheid al jaren stijgt, tussen 2009 en 2015 met 74 procent (CBS). Dakloosheid neemt ook na afloop van de financiële crisis alleen maar verder toe. Bovendien raakt het steeds grotere groepen, ook groepen die geen verslaving of een psychische stoornis hebben. Nu zien we dat er bij de overheid en in de media

gaandeweg een koppeling wordt gemaakt tussen de wooncrisis en dakloosheid. Mensenrechtelijk gezien is dakloosheid een belangrijke indicator dat er een serieus probleem is met toegang tot huisvesting. De koppeling met de wooncrisis had dus al eerder gemaakt kunnen worden.

Kun je aangeven waarom dakloosheid en thuisloosheid weinig aandacht krijgt in het woonbeleid?

De aandacht voor dak- en thuisloosheid in het woonbeleid lijkt wel toe te nemen, maar concreet beleid blijft nog uit. Woonbeleid is formeel een taak van BZK, die het voor een groot deel delegeert aan gemeenten. In Nederland wordt dakloosheid nog steeds primair gezien als zorgprobleem. Daarom is dakloosheid een taak van VWS, die het vervolgens ook voor een groot deel

weer delegeert aan gemeenten. Er worden nu wel wat concretere stappen gezet in de richting van een iets integraler beleid. VWS en BZK verwijzen in beleidsstukken nu meer naar elkaar, maar duidelijke doelstellingen ontbreken nog.

VWS heeft huisvesting tot een belangrijk onderwerp gemaakt van de Meerjarenagenda Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Dat is een goede stap. Op het gebied van wonen staan er echter nog weinig concrete doelstellingen en streefaantallen voor gemeenten. De Meerjarenagenda verwijst naar de Nationale Woonagenda. De Nationale Woonagenda verwijst voor verdere concretisering weer door naar de Meerjarenagenda. De intentie is dus integraler beleid, maar de uitwerking kan beter. Zo blijkt uit de jaarlijkse monitor van de lokale presta-

tieafspraken tussen corporaties en gemeenten dat slechts in 34 procent van de gemeenten afspraken worden gemaakt over uitstroom uit de maatschappelijke opvang, oftewel over woningen voor ex-daklozen. Het ministerie van BZK noemt dit 'relatief hoog', terwijl staatsecretaris Blokhuis (VWS) aangeeft dat het percentage onacceptabel laag is. Er is echter geen streefpercentage en er zijn geen consequenties als het percentage niet omhoog gaat. De Nationale Woonagenda bevat wel een jaarlijks aantal te bouwen woningen (75.000), maar zegt niet wat voor soort en voor wie.

Kan je uitleggen waarom jij dakloosheid wel primair ziet als een woonopgave?

Een dak boven het hoofd is een basaal mensenrecht, een fundament voor een leven in waardigheid. Zonder huisvesting is het onvoorstelbaar moeilijk te werken aan andere problemen en terug te keren in de maatschappij. Een dak boven het hoofd biedt de noodzakelijke rust om aan jezelf te kunnen werken. Nu zie je dat de maatschappelijke opvang vol raakt doordat er geen doorstroom is. De doorstroom stopt vanwege het gebrek aan betaalbare passende huisvesting. Aan de voorkant zie je de wachtlijsten groter worden omdat steeds meer mensen in de knel komen te zitten. Ze verliezen, bijvoorbeeld vanwege een scheiding of werkloosheid, hun huis en

hebben geen alternatief. Het gaat dus niet alleen om mensen met een zorgbehoefte, maar in toenemende mate ook zogenaamde zelfredzame dakloze mensen. Die zijn trouwens nauwelijks in beeld, omdat zij geen toegang krijgen tot de maatschappelijke opvang. De maatschappelijke opvang is formeel een verantwoordelijkheid van de minister van VWS en de wethouders Zorg. De woonoplossingen liggen echter bij het ministerie van BZK en wethouders Wonen, maar die hebben deze opgave van de maatschappelijke opvang op dit moment onvoldoende op het netvlies. Het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang (2006-2014) heeft veel goeds geleverd. Er was geld beschikbaar vanuit het ministerie van VWS – toentertijd uit de AWBZ – waardoor er

veel daklozen van de straat zijn gehaald. Dat verminderde de zichtbaarheid van de problematiek en daardoor nam ook de beleidsurgentie af. Het zorgprobleem (dat vanwege de lastigere toegankelijkheid nu overigens weer groter wordt) was bovendien slechts deels opgelost. Het uiteindelijke doel van zelfstandig of licht begeleid wonen is namelijk voor een belangrijk deel niet gehaald. Het opvangsysteem is voor een deel van de dakloze mensen een permanente verblijfplek geworden. Het uiteindelijke doel is niet behaald omdat – als het puntje bij paaltje komt – op zowel gemeentelijk als rijksniveau de primaire verantwoordelijkheid bij 'zorg' wordt gelegd en niet bij 'wonen'.



De zogenaamde zelfredzame daklozen passen niet onder het zorgkopje, zij komen klem te zitten

Hoe zouden we van dakloosheid meer een woonopgave kunnen maken?

Een eerste stap is als de Meerjarenagenda Maatschappelijke Opvang van VWS aansluit op de Woonagenda van BZK. Nu is dat onvoldoende het geval. Een tweede stap is dat het beleid zich richt op een bredere doelgroep. De zogenaamde zelfredzame dakloze mensen (ook wel stropdasklozen genoemd), zonder verslaving en/of psychische stoornis, passen niet onder het zorgkopje. Zij komen klem te zitten. Een betere aansluiting tussen Woonagenda en Meerjarenagenda (gericht op mensen met een zorgbehoefte) biedt voor hen niet direct een oplossing.

Er moet beter zicht komen op de totale groep mensen die dak- of thuisloos is of hier een verhoogd risico op heeft. Dat complete beeld is er nu niet. Zelfs de Federatie Opvang geeft aan dat de eigen leden ook niet altijd weten hoeveel mensen er in de nachtopvang zitten. Je wilt uiteindelijk naar een beleid dat ook gericht is op het voorkomen van dakloosheid. Dat vereist zicht op welke mensen onveilige of ontoereikende huisvesting hebben. Denk bijvoorbeeld aan mensen

die risico lopen op huisuitzetting in de sociale en particuliere sector, die betaalproblemen hebben, die in problematische afhankelijkheidsrelaties verkeren, die illegaal op vakantieparken of in kraakpanden verblijven en die illegale onderhuurcontracten hebben. Natuurlijk zijn daar mensen tussen die zelf de keuze maken in de betreffende situatie te verkeren. Doorgaans zijn het echter mensen die veel liever zelfstandig wonen in betaalbare huisvesting, maar daar geen toegang tot hebben. Op hen zou het preventieve beleid zich dan ook moeten richten.

Wat kan het mensenrecht op huisvesting bijdragen aan het tegengaan van dakloosheid?

Het College voor de Rechten van de Mens pleit ervoor om het mensenrecht op huisvesting centraal te stellen in de woonstrategie. De mensenrechtelijke verplichtingen op beschikbaarheid, aanvaardbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid gelden dan als uitgangspunten voor de strategie en als leidraad voor concrete doelstellingen. Daarbij moet aandacht zijn voor kwetsbare groepen, zoals dak- en thuislozen en mensen die onbehoorlijk of onveilig gehuisvest

zijn. De strategie dient in eerste instantie gericht te zijn op de groep waarvan het recht op huisvesting het meest onder druk staat. Dat zijn dus de mensen waarover ik het hiervoor had.

Vanuit mensenrechtenperspectief maakt het niet uit of het Rijk of de gemeenten beleid formuleren. Het maakt ook niet uit of sociale huisvesting in handen is van overheden, corporaties of commerciële partijen. De staat is er uiteindelijk verantwoordelijk voor te zorgen voor voldoende betaalbare en passende huisvesting. Hoe ze dat doet, daar is geen blauwdruk voor. Het Rijk heeft de plicht goed te monitoren of het recht op huisvesting wel wordt verwezenlijkt. Als bijvoorbeeld de dak- en thuisloosheid toeneemt of de betaalbaarheid en beschikbaarheid van passende huisvesting een probleem wordt, dient het Rijk hierop maatregelen te nemen. Dat is nu niet, of onvoldoende, het geval. Wat we nu zien is dat verantwoordelijkheid sterk bij gemeenten wordt gelegd. Dat kan natuurlijk, maar dat ontslaat het Rijk niet van de eigen mensenrechtelijke verantwoordelijkheid te zorgen voor voldoende betaalbare passende huisvesting.

Welke knelpunten zie je op lokaal niveau om dakloosheid te bestrijden?

Een groot knelpunt bij toegang tot de opvang is de toepassing van het criterium 'regiobinding'.

De maatschappelijke opvang dient landelijk toegankelijk te zijn. Gemeenten moeten hoe dan ook de eerste opvang borgen voor mensen in nood. Vervolgens bekijkt de gemeente waar een verder vervolg, het opvangtraject, het meeste kans van slagen heeft. Als dat een andere gemeente is, dan moet er een warme overdracht plaats vinden van de persoon richting die gemeente. Dat gebeurt vaak niet. Bovendien wordt 'regiobinding' nog steeds vaak gebruikt om personen in nood geen slaapplek te bieden en de toegang tot de opvang te weigeren. Dat zie je al jaren terug in de Trimbos-onderzoeken.

Ook de toepassing van het zelfredzaamheidscriterium is een grote belemmering voor toegang. We hebben in Nederland de categorie 'zelfredzame dakloze' geïntroduceerd. Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft al in 2014 geoordeeld dat het criterium van zelfredzaamheid niet in lijn is met het basisrecht op opvang, maar dit is door Nederland terzijde geschoven. Deze categorie mensen valt tussen wal en schip.

Er zijn diverse beleidsmaatregelen die een negatieve impact hebben op dakloosheid, het probleem verergeren of oplossingen in de weg staan. De toepassing van de kostendelersnorm bijvoorbeeld, of huisuitzettingen vanwege schulden of het beboeten van dakloze mensen

voor zaken waar ze vaak niet aan ontkomen, zoals buiten slapen en doelloos rondlopen.

Er wordt nu al een tijd gesproken over een wooncrisis. Daarmee is ook meer aandacht gekomen voor de onderkant van de woningmarkt en zij die eruit zijn gevallen. De cijfers zijn alarmerend. Duidelijk is dat de crisis niet direct voorbij zal zijn. Juist voor de daklozen en zij die dreigen dakloos te raken is de impact van deze crisis het grootst. Daarmee is de urgentie van maatregelen die

voor hen op korte termijn daadwerkelijk effect hebben ook groot. Het klinkt als jargon, maar er moet echt integraal beleid komen. Veel belemmeringen en oplossingen voor daklozen liggen bij verschillende ministeries en verschillende wethouders. Op dit moment zien we te weinig effectieve afstemming en samenwerking. Het zou erg wrang zijn als het probleem eerst weer zo zichtbaar moet worden als vijftien jaar geleden. Die kant lijkt het wel op te gaan. Laten we dat met elkaar proberen te voorkomen!



Oplossing

Doorstroomwoningen in Enschede: minder gezinnen in de maatschappelijke opvang

Maatschappelijke opvang is een duur alternatief voor mensen die tijdelijk een woning nodig hebben. Enschede experimenteerde de afgelopen jaren succesvol met twee doorstroomwoningen. De maatschappelijke besparing hiervan wordt geschat op 70.000 euro per jaar. Op dit moment stellen de woningcorporaties zes woningen ter beschikking waar vooral gezinnen in verblijven. Deze woningen staan verspreid over de stad, zodat kinderen in dezelfde buurt kunnen blijven en gewoon naar school kunnen. Of – waar dat nodig is – juist in een andere buurt. Bewoners krijgen een contract van zes weken dat steeds stilzwijgend met een week wordt verlengd, totdat het wijkteam of de bewoner het contract opzegt. Bewoners betalen geen huur en kunnen zich ook niet inschrijven op het adres. Het is echt een tijdelijke woonoplossing. Samen met de wijkcoach maken bewoners een ondersteuningsplan met daarin een concreet vervolg- en toekomstperspectief.

Oplossing

Preventie van dakloosheid in Amsterdam

Amsterdam heeft de laatste vijf jaar te maken gehad met een grote toename van het aantal thuislozen. Jaarlijks melden zich ongeveer 600 mensen bij de screeningsbalie voor dak- en thuislozen met problemen op het vlak van huisvesting. Het gaat met name om bankslapers die geen verslavings- en/of psychiatrische problematiek hebben. Ze worden daarom afgewezen voor maatschappelijke opvang (M.O.). Er bestond tot voor kort geen beleid voor deze groep. De gemeente realiseerde zich echter dat bankslapers relatief makkelijk afzakken om alsnog aanspraak te maken op de M.O. Inmiddels is preventie van dakloosheid een speerpunt geworden van beleid.³⁷ De gemeente zet in op vroegsignalering in de wijk, onder andere door laagdrempelige inloopvoorzieningen te realiseren waar dak- en thuislozen die relatief zelfredzaam zijn ondersteund worden. Denk hierbij aan schuldhulpverlening, het versterken van het formele en informele netwerk van mensen of ondersteuning bij het vinden van een woonplek. Ook artsen, wijkteams, woningcorporaties en andere professionals in de wijk worden verantwoordelijk gemaakt voor vroegsignalering en ondersteuning. Verder zet de gemeente in op vroeginterventie. Zo worden passantenpensions ontwikkeld als aanvulling op de M.O. voor mensen die er niet in slagen om een woonoplossing te vinden en rust en ruimte nodig hebben om toe te werken naar een structurele oplossing. Zie ook Kader Oplossing 'Onder de Pannen'

Van economisch dakloos naar tussenlanding



Portret Sjaak

Vijf jaar geleden was Sjaak (69) opeens alles kwijt. Hij had een eigen bedrijf in de Rotterdamse haven, waar twintig mensen werkten, hij had altijd voldoende geld, en reed een dikke auto: “Nooit geen problemen.” Toen kwam er de crisis, zijn bedrijf ging op de fles, huis en bezittingen werden gevorderd, zijn relatie was over, kortom, Sjaak stond plotseling op straat. Letterlijk. Hij kwam terecht in een wereld die hij eerder helemaal niet kende, met het leven op straat, zwervers, dag- en nachtopvang (of: juist geen) en allerlei mensen met uiteenlopende problemen.

Via via kwam hij met Yolanda Groeneweg van stichting Op Weg Naar Huis in contact.³⁸ Sinds een jaar of twee huurt hij een kamer in een gewoon eengezinshuis in een gewone woonwijk in Capelle aan den IJssel. Er wonen vijf voormalig dakloze bewoners die ieder een kamer hebben en samen een woonkamer, keuken, sanitair en tuin delen. Sjaak is de beheerder van dit huis en tevens van het tweede huis van de stichting in Oud-Beijerland. Hij verricht kleine werkzaamheden en zorgt ervoor dat de groep prettig samenwoont. Sjaak ziet zijn rol vooral in ondersteuning van mensen, aanmoediger en

stimulator, en zorgen voor gezelligheid in huis. Nieuwe bewoners hebben de eerste weken vooral behoefte aan rust, daarna helpt hij, samen met de medebewoners en de mensen zelf, om hun leven weer op de rails te krijgen. Bewoners doen veel zelf. En belangrijk, als ervaringsdeskundigen, ze helpen elkaar.

Sjaak voelt zich helemaal thuis: “Ik heb zo’n geluk gehad dat ik hier terecht gekomen ben. Ik heb hier mijn vrijheid en mijn zin in het leven weer helemaal terug gekregen.”



Oplossing

Op Weg Naar Huis – daklozenopvang door vrijwilligers en markt

In Capelle aan den IJssel fungeert sinds 2016 een gewoon eengezinshuis in een gewone woonwijk als daklozenopvang. De vijf bewoners hebben ieder een kamer en delen een woonkamer, keuken, sanitair en tuin. Bewoners komen van de straat en kunnen hier een paar maanden op adem komen en hun leven weer op de rails zetten. Bewoners zijn niet zwaar verslaafd, komen niet uit de maatschappelijke opvang en hebben dikwijls een baan. Een van de bewoners is beheerder en verricht lichte taken, maar ook de andere bewoners doen veel en helpen elkaar. Een tweede huis is sinds 2017 geopend in Oud-Beijerland. De stichting Op Weg Naar Huis (OWNH) exploiteert beide huizen en wordt volledig gerund door vrijwilligers. De stichting zet zich in voor mensen die door onvoorziene omstandigheden dakloos zijn geworden en ‘tussen wal en schip zijn geraakt’. OWNH wil dat nieuwe bewoners eerst tot rust kunnen komen. Als mensen rust hebben en weer verantwoordelijkheid kunnen nemen, dan worden ze gestimuleerd om weer uit te stromen. Het

doel is dat bewoners na een ongeveer zes maanden verhuizen en plaats maken voor iemand anders. Meestal is er na die periode in de gemeente of een buurgemeente een woning beschikbaar.

De stichting huurt de twee huizen in de geliberaliseerde huursector: eentje van een woningcorporatie en eentje van een beleggingsmaatschappij. Het zijn wat grotere en duurdere woningen. De exploitatie is grotendeels kostendekkend vanuit de huurinkomsten. Bewoners betalen gemiddeld 350-450 euro inclusief bijkomende kosten.

Een van de bewoners is aangewezen als beheerder en krijgt daarvoor een bescheiden vergoeding. De overige bewoners zijn ook actief. Ze ondersteunen met name elkaar. Het huis biedt gezelligheid en gezelschap. Dat biedt houvast, zeker in vergelijking met de kilte van het leven op straat.



De onzichtbare vraagkant van het souterrain | Analyse

Een groot deel van het souterrain van het wonen is niet zichtbaar voor overheden en andere instituties. Om uiteenlopende redenen laten souterrain-gangers zich niet inschrijven op het adres waar ze verblijven. Deels heeft dit te maken met de illegale woonoplossingen die ze kiezen, zoals een recreatiewoning. Maar vaak spelen ook andere motieven een rol die losstaan van de gekozen woonoplossing. Gevolg is dat de lokale woonvraag van souterrain-gangers vaak wordt onderschat. Daarnaast kan deze onzichtbaarheid diverse maatschappelijke en persoonlijke gevolgen hebben. In dit artikel analyseren we deze onzichtbaarheid en geven we aanwijzingen hoe lokale partijen het souterrain beter kunnen blootleggen.

De onzichtbare vraagkant

Er zijn diverse redenen waarom souterrain-gangers onzichtbaar kunnen zijn voor instituties. In landelijke, regionale en lokale woononderzoeken zijn mensen zonder woning of zonder eigen woning vaak niet als zodanig te identificeren. Bankslapers zijn soms wel bekend bij wijkteams, maar cijfers worden onderling niet gedeeld. Bij de maatschappelijke opvang worden economische daklozen vaak niet toegelaten en daarom niet geteld. Ook weten we niet hoeveel mensen noodgedwongen wonen op vergeten plekken aan de randen of buiten de stad, zoals recreatieparken. En waar een arbeidsmigrant verblijft, is vaak alleen bekend bij de werkgever.

Niet ingeschreven = onzichtbaar

Om zichtbaar te zijn voor instituties moet iemand ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen (BRP). Iedereen die minimaal vier maanden in Nederland verblijft, moet zich laten inschrijven. Inschrijving in de BRP is mogelijk op een woonadres of anders op een briefadres. Zonder woon- of briefadres is inschrijven dus niet mogelijk. Een briefadres kan worden aangevraagd als een vast woonadres ontbreekt. In de praktijk betekent dit vaak dat vooral daklozen in aanmerking komen voor een briefadres.

Veel souterrain-gangers laten zich om uiteenlopende redenen niet inschrijven in de BRP. Een arbeidsmigrant die relatief kort in Nederland verblijft, is vaak onbekend met de wet. Een

ongedocumenteerde wil liever nergens geregistreerd staan uit angst teruggestuurd te worden naar het thuisland. Iets soortgelijks geldt vaak ook voor iemand die illegaal woont, bijvoorbeeld op een vakantiepark. Inschrijving op het adres van een recreatiewoning kan namelijk leiden tot handhaving door middel van een dwangsom.

Ook veel bankslapers – mensen die tijdelijk leunen op het eigen netwerk voor onderdak – schrijven zich niet altijd in op het adres waar ze verblijven. Een belangrijke reden daarvoor lijkt de kostendelersnorm te zijn.³⁹ Per 1 januari 2015 is de kostendelersnorm ingevoerd. Dit houdt in dat als meerdere mensen met een uitkering of met toeslagen in één huis wonen, ze daarop worden gekort. De gedachte daarachter is dat de kosten voor levensonderhoud gedeeld worden tussen de bewoners en daardoor per persoon lager zijn. In de praktijk kan het bieden van een tijdelijk logeeradres als noodoplossing voor een spoedzoeker tot negatieve financiële gevolgen leiden voor zowel de bewoner als de gast. Dit kan een reden zijn voor bankslapers om zich niet in te laten schrijven op het adres waar ze verblijven. Ondanks dat het Rijk al eind 2015 een uitzonderingspositie heeft gemaakt voor deze groep, is er nog veel onduidelijkheid over de toepassing van de kostendelersnorm bij zowel burgers als uitkerende instanties.⁴⁰

Probleemeigenaar gezocht

Dat veel souterrain-gangers zich niet inschrijven, maakt hen voor een belangrijk deel onzichtbaar voor instituties. Zonder inschrijving in de BRP heeft iemand geen toegang tot voorzieningen, zoals een sociale huurwoning, opvang, uitkering en zorgverzekeringen. De onzichtbaarheid van souterrain-gangers zorgt er ook voor dat beleid is gestoeld op incomplete cijfers. Los van beperkt zicht op fraude en illegaal wonen, kan onzichtbaarheid betekenen dat er voor sommige groepen geen probleemeigenaar is voor hun woonprobleem. Denk hierbij bijvoorbeeld aan arbeidsmigranten, uitgeprocedeerde asielzoekers of mensen die zich hebben uitgeschreven

uit een gemeente. In de huidige praktijk zijn er weinig gemeenten die arbeidsmigratie koppelen aan een woon- of logiesaanbod. Men vindt het fijn dat de arbeidsmigranten er komen werken, maar huisvesting voor hen wordt vaak niet gefaciliteerd, eerder ontmoedigd. Veel gemeenten weten daarom niet hoeveel arbeidsmigranten in de eigen gemeente wonen.

Iets soortgelijks geldt voor uitgeprocedeerde asielzoekers. Aan een beperkt deel van hen mag wettelijk sobere voorzieningen aangeboden worden. Bovendien mogen ze zich niet inschrijven in een gemeente. Gemeenten weten daarom niet om welke aantallen het gaat.



Mensen die zich hebben moeten uitschrijven uit een gemeente kunnen zich later lastig weer inschrijven in dezelfde gemeente, blijkt uit onderzoek van de Nationale Ombudsman.⁴¹ Souterrain-gangers kunnen hiermee in een vicieuze cirkel komen van 'geen inschrijving, dan geen woning' én 'geen woning, dan geen inschrijving'.

Hoe maken we het souterrain zichtbaarder?

De laatste jaren zien we een groeiend bewustzijn bij overheden om beter te kijken naar vergeten plekken en naar spoedzoekers die illegaal en informeel wonen. Dit komt deels door toenemende mediabelangstelling voor het souterrain. Diverse media berichtten de laatste twee jaar over overlast in woonwijken door verkamering en overbewoning, gescheiden mannen/vrouwen en criminaliteit op vakantieparken en een toename van economische daklozen. Er ontstaat een duidelijke behoefte om beter zicht te krijgen op het souterrain, met name om fraude en overlast tegen te gaan.

Zowel instituties als spoedzoekers zelf kunnen baat hebben bij meer zichtbaarheid van het souterrain. Beter zicht kan gemeenten en corporaties helpen ongewenste woonsituaties tegen te gaan en om scherper preventiebeleid te ont-

wikkelen. Meer zichtbaarheid van het souterrain maakt de lokale en regionale woonopgave helderder, waardoor eigenaarschap kan ontstaan en meer draagvlak voor alternatieve woonoplossingen voor souterrain-gangers.

Als partijen zichtbaarheid van het souterrain willen bevorderen, is het van belang om inschrijving in het BRP te stimuleren. Dit kan alleen bevorderd worden als de motieven van souterrain-gangers om dit niet te doen beter onderkend worden door gemeenten en woningcorporaties. De keuzes die spoedzoekers maken om zich niet in te schrijven of om illegale woonoplossingen te kiezen, komen lang niet altijd voort uit criminele intenties.

Laten we bijvoorbeeld de arbeidsmigrant nemen. De reden om zich als arbeidsmigrant niet in te schrijven, heeft vaak te maken met onbekendheid met de wet. Om inschrijvingen te bevorderen is het daarom van belang om afspraken te maken met de werkgevers van de arbeidsmigranten en inschrijving zeer laagdrempelig aan te bieden. Gemeente Westland werkt sinds 2011 met versnelde groepsinschrijving. Groepsinschrijving in Westland houdt in dat de gemeente jaarlijks ongeveer twintig bijeenkomsten organiseert bij werkgevers zelf of bij de gemeente, waarbij per keer tweehonderd

arbeidsmigranten zich kunnen inschrijven. Doordat dit grotendeels geautomatiseerd gebeurt, is inschrijving in twee minuten geklaard. Inmiddels hebben, sinds de start in totaal 12.000 arbeidsmigranten zich op deze manier ingeschreven.



Andere souterrain-gangers – zoals bankslapers en spoedzoekers op vakantieparken – zouden erg geholpen zijn als er meer maatwerk en cou-lance mogelijk wordt in lokale regelgeving. Zo zouden bankslapers zich eerder laten inschrijven als ze een uitzondering kunnen aanvragen in de toepassing van de kostendelersnorm. Wettelijk is dit mogelijk, maar vergt vaak een stevig gesprek in de gemeenteraad. Gemeenten als Rotterdam en Tilburg hebben deze stap inmiddels gezet. Rotterdam heeft tevens het verkrijgen van een briefadres makkelijker gemaakt voor bankslapers. Lees hier meer over in het artikel '[Bankslapers in Rotterdam](#)'. Ook souterrain-gangers op vakantie-parken zouden gebaat zijn bij meer maatwerk en cou-lance. Er zijn diverse juridische mo- gelijkheden om bewoning in recreatie-objecten (tijdelijk) toe te staan of handhavingstermijnen op te rekken. Vaak zijn vooral politieke wil en bekendheid met de mogelijkheden nodig.

Om problematiek in het souterrain tegen te gaan is meer zichtbaarheid essentieel. Aan de ene kant om ongewenste situaties zoals fraude en overlast tegen te gaan, aan de andere kant om een reëel beeld te krijgen van de woonvraag aan de onderkant en de oplossingen die het souterrain kunnen verkleinen.

Hoe groot is de souterrain-vraag?

Ondanks de onzichtbaarheid van een belangrijk deel van het souterrain, bestaan er voor bepaalde doelgroepen wel landelijke schattingen van aantallen.

Arbeidsmigranten

Volgens de laatste cijfers van het CBS uit 2015 verblijven ongeveer 280.000 arbeids- migranten uit de Oost-Europese lidstaten in Nederland.⁴² Volgens recentere cijfers gaat het echter om een veel hoger aantal, name- lijk 400 tot 500 duizend.⁴³ Dat dit aantal veel hoger ligt, komt omdat ruim 50 procent van de arbeidsmigranten zich niet laat inschrijven in een Nederlandse gemeente. Met name de mensen die hier kort verblijven zijn niet geregistreerd. Het Expertisecentrum Flexwo- nen schat in dat er op dit moment een tekort is aan ongeveer 100.000 geschikte woon- plekken voor Oost-Europese arbeiders (zie [Handreiking Flexwonen](#)⁴⁴). Lees meer over de arbeidsmigrant in de [column](#) van Hamit Karakus.

Bewoning op vakantieparken

Volgens ZKA Leisure Consultants heeft een derde van de 4.500 vakantieparken in Neder- land een te lage kwaliteit en weinig toekomst-

perspectief, ongeveer 1.500 parken dus.⁴⁵ Op lang niet al deze parken zal illegale bewoning plaatsvinden, al is het maar omdat recreatie hier nog steeds de hoofdfunctie is. Platform31 heeft op basis van eigen onderzoek een inschatting gemaakt van bewoning op de in totaal 500 vakantieparken op de Veluwe. Uit dit onderzoek blijkt dat er tussen de 6.000 en 9.000 mensen voor korte of langere tijd hun vaste woon- en verblijfplaats hebben op een vakantiepark op de Veluwe. Als we de gege- vens uit de twee onderzoeken combineren en extrapoleren komen we uit op een band- breedte van 53.000 tot 80.000 personen die wonen op vakantieparken in Nederland. Meer lezen over bewoning op vakantieparken? Lees dan het artikel '[Spoedzoekers op vakan- tieparken](#)'.

Ex-gedetineerden

Volgens cijfers uit 2018 van de Federatie Opvang komen jaarlijks tussen de 32.000 en 38.000 volwassenen uit detentie in Neder- land. Na detentie verdwijnt ongeveer 50 procent uit het zicht van instituties.⁴⁶ Het gaat met name om groepen die zich lastig in kunnen schrijven in een gemeente, zoals migranten. Van de overige 50 procent ex-

gedetineerden weten we dat twee derde óf geen eigen woning heeft óf dakloos is in de directe periode na detentie. Meer lezen over de woonsituatie van ex-gedetineerden? Lees dan het artikel 'Ex-gedetineerden – Zonder woning sneller weer in de criminaliteit'.

Ongedocumenteerden (illegalen)

De schattingen van het huidige aantal ongedocumenteerden lopen uiteen tussen de 35.000 en 100.000 personen.⁴⁷ In 2009 schatte het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) dat er ongeveer 100.000 ongedocumenteerden in Nederland waren. Die schatting heeft het WODC zelf in 2015 naar beneden bijgesteld tot 42.000.⁴⁸ De Algemene Rekenkamer kwam in 2018 tot de conclusie dat van ongeveer de helft van de uitgeprocedeerde asielzoekers niet aantoonbaar vast te stellen is dat zij Nederland hebben verlaten.⁴⁹ In het artikel 'Juridisch dakloos – Ongedocumenteerden en hun huisvestingssituatie' gaan we verder in op hun situatie in Nederland.

Oplossing

Robijnhof: de Magic Mix in Leiden

Het verzorgingshuis Robijnhof kreeg door de extramuralisering steeds meer te maken met leegstand. Eigenaar zorgorganisatie Libertas wil de locatie herontwikkelen en tot die tijd krijgt het gebouw een sociaal-maatschappelijke invulling. Tijdelijk en prettig wonen voor spoedzoekers werd de basis voor dit flexwonen-project. Nieuwe woonondernemer De Huischmeesters huisvest hier verschillende doelgroepen als statushouders, studenten, starters en mensen met een lichte zorgvraag.

Er was aanvankelijk bij omwonenden veel weerstand tegen de nieuwe invulling van de Robijnhof. De Huischmeesters stelde een stuurgroep met bewoners samen om na te denken welke invulling voor hen wél acceptabel zou kunnen zijn. Uiteindelijk zijn de zorgen weggenomen door het voorwaardelijk uitgeven door de gemeente van een vergunning onder de leegstandswet. Deze aanvulling op de tijdelijke vergunning omvat extra voorwaarden over overlast. Als niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, kan de gemeente de vergunning weer intrekken. Deze constructie is zeer zeldzaam.



De groepen worden bewust gemengd gehuisvest. Bij elke nieuwe bewoner wordt gekeken waar iemand het beste past, met zoveel mogelijk diversiteit per gang als uitgangspunt. Dus niet te veel personen van één doelgroep bij elkaar. Het profiel van potentiële bewoners in Robijnhof moet passen in het motto: zelfstandig maar niet alleen. Robijnhof neemt geen verslaafden op of mensen in psychische nood. Van bewoners in Robijnhof wordt verwacht dat ze bereid zijn om samen te leven, zich inzetten voor het project (2 uur per week) en ook problemen signaleren.



Bankslapers in Rotterdam

In gesprek met **Rob Sonneveld**, senior beleidsmedewerker Maatschappelijke ontwikkeling, gemeente Rotterdam

Wat zien jullie als een bankslaper?

Het gaat om licht kwetsbare mensen die geen eigen onderdak hebben maar dit wel graag zouden willen. Ze verplaatsen zich vaak letterlijk van bank naar bank in hun eigen netwerk. Ze hebben uiteenlopende problematiek maar zijn zelfredzaam genoeg om geen aanspraak te maken op de maatschappelijke opvang. Ongeveer duizend van deze bankslapers kloppen elk jaar aan bij onze wijkteams. De groep is vermoedelijk groter,

maar veel mensen redden zich blijkbaar in het 'bankslaap-circuit' of accepteren hun situatie. Er is ook een deel die geen ondersteuning verwacht van de overheid. En een deel dat liever uit het zicht van zorgcircuits blijft.

Als je naar die duizend kijkt die wél aankloppen, dan zijn dit mensen die redelijk goed zelf functioneren, maar kwetsbaar zijn. Ze willen vaak niet in de maatschappelijke opvang terecht komen. Het

zijn mensen die om uiteenlopende redenen hun eigen woning en vaak ook andere ankers in het leven zijn kwijtgeraakt. Het gaat om verbroken relaties, betalingsproblemen na ontslag of faillissement. Het zijn personen die door ouders het huis uitgezet zijn, vanuit de Antillen naar Nederland zijn gekomen, uit de detentie of opvang teruggekeerd zijn en ondersteuning weigeren in de overtuiging dit zelf te kunnen regelen. Het gaat ook om mensen die na een tijd in het bui-

tenland gewoond te hebben, merken dat het niet eenvoudig is om hier weer een nieuw bestaan op te bouwen. Kortom: mensen die op drift zijn geraakt maar geen grote zorgvraag hebben.

Welke ondersteuning bieden jullie bankslapers?

De 43 wijkteams in de stad ondersteunen deze groep met psychische zorg, verslavingszorg, schuldhulp, opleiding en werk. Waar het wringt, is de woonvraag. Hier zit echt de frustratie bij onze wijkteams. Sinds twee jaar geven we briefadressen aan bankslapers om hen uit de bekende cirkeltjes te halen (geen adres, geen uitkering et cetera). Hier was wel een stevige politieke discussie voor nodig.



Waar het wringt is de woonvraag. Hier zit echt de frustratie bij onze wijkteams.

Er zijn voorwaarden gesteld aan het briefadres. Personen moeten zich periodiek melden en bereikbaar zijn voor instanties.

Ook over de kostendelersnorm is een politieke discussie gevoerd om de voordeurdelersnorm niet toe te passen bij bankslapers, zodat de hoofdhuurder niet gekort wordt op de uitkering. Dit is nu op maat mogelijk. In beide discussies ging het om de vraag of we hiermee niet de foute mensen faciliteren en of het wenselijk is om uitzonderingen te maken. Besloten is om de lokale beleidsvrijheid wel toe te passen en goed te kijken wie het krijgt.

Kortom: we kunnen op dit moment alles regelen voor de bankslaper, behalve de woning. Kan er urgentie verleend worden aan bankslapers? We merken dat urgentieverleners terughoudend zijn om dit te doen. Urgentie is bedoeld voor de uitzonderingsgevallen die het echt niet zelf redden.

Jullie kunnen brede ondersteuning bieden behalve in de woonvraag. Bankslapers kunnen echter niet 'voor altijd' op de bank blijven slapen. Hoe zien jullie dat?

Lang niet alle duizend bankslapers worden uiteindelijk dakloos. Laten we geen verkeerd beeld schetsen. Uiteindelijk doet maar 20 procent van die groep aanspraak op de maatschappelijke opvang.

Volgen jullie de overige 80 procent? Vinden zij zelf een woning?

Dat is een lastige. Dat weten we niet. De wijkteams in Rotterdam ondersteunen jaarlijks 15.000 personen. De regel is dat ze hen binnen een jaar weer loslaten. Voor veel bankslapers is de situatie op een gegeven moment wel genormaliseerd. Iemand zit bijvoorbeeld in schuldhulpverlening of heeft zijn softdrugsverslaving aangepakt. Alleen de woning is er na een jaar nog niet. Dan laten we deze persoon los, maar voor je het weet, klopt hij over twee jaar weer aan bij het loket. Langer vasthouden zou effectiever zijn, maar is beperkt mogelijk.

Is dergelijk maatwerk mogelijk?

Daar zijn de wijkteams voor uitgevonden! Vanuit Zorg en Welzijn kijken we per individu steeds beter naar de samenhang in gedrag en problematiek op uiteenlopende terreinen. Hier bieden

we maatwerk. In het woondomein is dat een stuk lastiger met duidelijke kaders en regels voor urgentie en woonruimteverdeling. Als de sociale wijkteams ook de woonvraag kunnen meenemen, zou er een wereld gewonnen zijn. Wie is gebaat bij welke woonvorm? Bij wie past een tussenoplossing zoals flexwonen? En wie redt het zelf? Het hoeft niet altijd om een eigen woning te gaan, voor bijvoorbeeld jonge bankslapers is een kamer al mooi. Maar ook deze zijn lastig te vinden.

Hoe zou maatwerk in het wonen mogelijk kunnen worden?

Met de traditionele manier van denken, gaan veel bankslapers het niet redden op de woningmarkt. Je zit in de maatschappelijke opvang of je hebt zelf een woning. Er zijn weinig andere smaakjes. Meer tussenvormen zijn nodig, onder andere in tijdelijke woningen. Het bestaat al in Rotterdam, maar het is nog veel te weinig. Er zijn wel voornemens voor 3.000 extra tijdelijke woningen, maar die zijn er voorlopig nog niet.

Er worden veel woonprojecten voor studenten gerealiseerd. Waarom niet per verdieping één unit voor een bankslaper? Dat zou aanzienlijke aantallen opleveren. Andere oplossingen zouden Woonhotels of goedkope pensions zijn voor, zeg 15 euro per nacht. Housing First zou voor een deel van de mensen een goede oplossing

Oplossing

Onder de Pannen in Amsterdam – onderhuur aan speedzoekers

Dit initiatief van De Regenboog Groep helpt daklozen aan een tijdelijke kamer in huis bij een mede-Amsterdammer die huurt bij een woningcorporatie. Een hospita anno 2019: de kamerhuurder betaalt gewoon huur en de verhuurder verdient iets extra's zonder in de problemen te komen bij de belastingdienst of woningcorporatie.

Naar eigen zeggen is het project een uitkomst voor de groep goed opgeleide mensen met werk(ervaring) die dakloos zijn, maar geen groot eigen netwerk hebben. Mensen zonder psychische- of verslavingsproblemen. Doordat deze mensen snel 'onder de pannen' zijn, vermindert het risico dat ze afglijden, hulp nodig hebben of gebruik moeten maken van de nachtopvang. Dat bespaart een hoop geld.

De gemeente financiert het project en maakte samen met De Regenbooggroep afspraken met woningcorporaties en uitkeringsinstanties over de voordeurdelersregeling, zorg- en huurtoeslag en verbod op onderhuur. Ook kunnen huurders met een huurachterstand zo afkomen van hun schulden. Het geld wat de onderhuurder inbrengt gaat dan direct naar de corporatie.

De Regenbooggroep kan mensen aan elkaar matchen, maar mensen kunnen ook zelf een onderhuurder aandragen. De regeling geldt voor maximaal één jaar. Het initiatief heeft navolging in andere gemeenten, waaronder Zaanstad.

zijn. Veel bankslapers hebben eigen kracht, maar met een lichte ondersteuning. Ook zou je woonruimte tijdelijk kunnen bestemmen voor bankslapers voor bijvoorbeeld een of anderhalf

jaar. Voor de meesten is dat voldoende. Laat de wijkteams dit maatwerk leveren.

Ex-gedetineerden

Zonder woning sneller in de fout



Nederland telt jaarlijks ruim 30.000 mensen die de gevangenis verlaten en naar hun gemeenten terugkeren.⁵⁰ Niet iedereen vindt dan gemakkelijk onderdak en sommigen belanden in het souterrain van het wonen. Zij zijn dakloos, slapen bij familie of vrienden of belanden in de maatschappelijke opvang. Anderen verdwijnen helemaal uit zicht van gemeenten en instanties.

Eigen verantwoordelijkheid huisvesting

Ex-gedetineerden zijn na hun straf in principe zelf verantwoordelijk voor huisvesting. Daarbij kunnen ze hulp krijgen van de gemeente. Na detentie moet de persoon terugkeren naar de gemeente waar hij het laatste ingeschreven stond. Het hardnekkige hoge percentage van recidive – 47 procent binnen twee jaar – heeft ervoor gezorgd dat gevangenis en gemeenten beter samenwerken om bijtijds te werken aan re-integratie, met inbegrip van huisvesting.⁵¹

Een woning voor succesvol re-integreren

Volgens het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WOCD) vormt een gebrek aan een woning een duidelijke belemmering voor re-integratie. Het ontbreken van stabiele huisvesting vergroot de kans op recidive. Onder 'niet-stabiele huisvesting' schaaft het WOCD niet enkel dakloosheid, maar ook verblijven bij vrienden of het slapen in de daklozenopvang.

Na vrijlating uit de gevangenis verdwijnt ongeveer de helft van de ex-gedetineerden uit het zicht van instituties.⁵² Het gaat met name om groepen die zich lastig in kunnen schrijven in een gemeente, zoals migranten. Van de overige 50 procent ex-gedetineerden weten we dat twee derde óf geen eigen woning óf dakloos is in de directe periode na detentie. Het is onduidelijk of de woonsituatie voor deze groep souterrain-gangers slechter is geworden de laatste jaren.

Pilot re-integratie na korte detentie in Breda en Tilburg

Tilburg en Breda nemen deel aan City Deal Zorg voor Veiligheid in de Stad met de pilot 'Re-integratie ex-gedetineerden'.⁵³ In deze pilot wil men de kans op recidive en escalatie van kortgestraften (met 1-6 maanden detentie) verkleinen en de maatschappelijk kosten die daaruit volgen beperken. Medewerkers van de re-integratieteams toetsen aan het begin van de detentieperiode met de gedetineerde of de voorwaarden aanwezig zijn om zijn/haar leven na detentie op te pakken. In deze gesprekken worden eventuele hulpvragen ten aanzien van de vijf basisvoorwaarden in kaart gebracht: een geldig ID-bewijs, zorg, werk en inkomen/dagbesteding, schuldenproblematiek en huisvesting. Zo wordt vroegtijdig een persoonlijk re-integratieplan opgesteld en worden betrokken partijen geïnformeerd en geactiveerd. Verder beschikken de re-integratieteams, naast de reguliere mogelijkheden in het sociaal domein (zoals het doorbetalen van de vaste lasten tijdens detentie en een voorschot op uitkering), over

een aantal experimentele middelen. Zo kunnen zij de bijstandsuitkering na vrijlating laten herleven en er voor kiezen om de kostendelersnorm niet toe te passen. Het (tijdelijk) niet-toepassen van de kostendelersnorm kan de bereidheid tot het tijdelijk huisvesten van ex-gedetineerden vergroten.

Medio 2019 worden alle experimenten van de City Deal geëvalueerd. Naar verwachting verschijnt de eindrapportage in oktober 2019.



Thuisloos



Portret Lorenzo

Hoe is het om geen vaste slaapplek te hebben? Lorenzo (25) weet dat maar al te goed. Hij is thuisloos sinds hij een jaar geleden zijn huis uit moest omdat de ondersteuning niet werd verlengd werd. Hij huurde het via de maatschappelijke opvang. Sinds die tijd slaapt hij bij zijn moeder op de bank, in de nachtopvang, bij vrienden of in de studio waar hij vaak muziek maakt. “Ik heb elf jaar lang buiten de maatschappij geleefd, nu wil ik de kans pakken om het anders te doen. Maar daar hoort een woning bij.”

Lorenzo groeit op in Zaandam en Amsterdam, zoals hij zelf zegt aan de harde kant van de maatschappij. Op zijn tiende wordt hij voor het eerst opgepakt door de politie voor medeplichtigheid. In de jaren daarna komt hij in aanraking met een hele trits aan hulpverleners tot zijn ondertoezichtstelling op zijn vijftiende wordt opgeheven. Na een aantal jaar trekt hij in bij zijn vriendin, terwijl hij ingeschreven blijft bij zijn moeder. Als het na zeven jaar uit gaat komt hij op straat te staan. Lorenzo hopt noodgedwongen van bank naar bank, iets wat hij vaker zal doen als vaste slaapplekken schaars zijn.

Via de maatschappelijke opvang voor zwerfjongeren in Arnhem, vindt hij een jongerenwoning. Na drie jaar moet hij daar weg, volgens Lorenzo door incidenten en een huurachterstand. “Ik ben toen door Europa gaan reizen tot mijn moeder belde, er lag een brief van het Openbaar Ministerie.” Lorenzo wordt beschuldigd van verduistering en heeft schulden. Het OM biedt hem een deal: een voorwaardelijke straf met een reclasseringstraject. Sindsdien helpt Humanitas hem om zijn leven weer op het spoor te krijgen. Daarnaast staat hij onder bewind voor zijn financiën en de reclassering is betrokken. “Uiteindelijk hebben ze me voor iets vrij knulligs gepakt. Maar het is wel goed geweest. Wellicht zat ik anders in het buitenland om mijn schulden te ontwijken, maar het zou ook kunnen dat ik was doorgedraaid op straat.”

Zicht op een woning?

Lorenzo hoopt op een zelfstandige woning met ambulante begeleiding via Exodus, een organisatie die nazorg biedt aan ex-gedetineerden. Hij wil daarvoor best naar een andere stad. Eileen, zijn coach bij Humanitas ziet hoe mensen zoals Lorenzo tussen wal en schip raken. “Lorenzo is te slim en zelfstandig om met urgentie een woning te krijgen. Maar hij is wel iemand die dat duwtje in zijn rug hard nodig heeft. Een woning is daar onderdeel van. Via de reguliere kanalen gaat hij

geen woning vinden. Ze zijn te duur of hebben een lange wachtlijst.”

Soms slaapt Lorenzo bij het Leger des Heils, maar hij is ook regelmatig bij zijn moeder. Soms logeert hij ook bij vrienden die hij eigenlijk juist wil ontwijken door hun connecties met het criminele of grijze circuit. Hij probeert op het rechte pad te blijven en met het systeem mee te bewegen. Om zich heen ziet hij vaak het tegenovergestelde gebeuren: “Er zijn zulke lange wachtlijsten, dat houdt mensen tegen om naar

een instantie te stappen. De één denkt: ‘Ik moet lang wachten dus ik schrijf me snel in’, maar veel mensen die ik ken zien het als zinloos en komen zo überhaupt niet op een wachtlijst terecht.” Lorenzo hoopt dat zijn welwillendheid om mee te werken zijn vruchten afwerpt. “Ik overleef het wel hoor, de vraag is op welke manier. Een woning kan mij helpen op het rechte pad te blijven.”

Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren

Begin 2019 is het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren⁵⁴ gelanceerd met als doel een fundamentele afname van het aantal zwerfjongeren in Nederland. Naast preventie en de aanpak van schulden streeft het actieprogramma naar een verbetering van de opvang- en woonsituatie. Inmiddels hebben 12 pilot-gemeenten zich gecommitteerd om ervoor te zorgen dat voor 2021 geen enkele jongere meer langdurig (langer dan drie maanden) in de opvang of op straat verblijft. Het actieprogramma ondersteunt gemeenten met gespecialiseerde voorzieningen voor jongeren

in de maatschappelijke opvang en het wegwerken van huidige wachtlijsten. Verder is het nodig om in lokale afspraken zoals de woonvisie, urgentieregelingen en prestatieafspraken meer aandacht te schenken aan deze doelgroep, aldus het actieprogramma. Dit is opgezet door diverse ministeries waaronder BZK en OCW, met een coördinerende rol voor het ministerie van VWS. Het is nog onduidelijk in hoeverre het actieprogramma zich ook richt op dak- en thuisloze jongeren zonder grote zorg- en begeleidingsvragen waar we in dit magazine vooral aandacht voor vragen.

Oplossing

Kansrijk Wonen: tijdelijke woonplek voor jongeren

Kansrijk Wonen biedt tijdelijke huisvesting voor jonge mensen die zelfstandig willen wonen. Het gaat om jongeren tussen de 17 en 23 jaar – zonder zorgindicatie – bij wie het thuis of op school niet goed gaat en die het risico lopen om te gaan zwerven of uit te vallen. De jongeren die aankloppen willen graag op zichzelf wonen, maar zoeken lichte ondersteuning voordat ze helemaal zelfstandig gaan wonen.

In een huis van Kansrijk Wonen leven vier jongeren samen in een eengezinswoning midden in een gewone wijk. Elke bewoner heeft een coach, een vrijwilliger uit de buurt of gemeente. De coaches worden een aantal uur per week aangestuurd door een professional. Kansrijk Wonen richt zich niet op hulpverlening maar op ‘normaal wonen’. De jongeren wonen gemiddeld anderhalf jaar in een huis van Kansrijk Wonen.

Inmiddels zijn er negen huizen in Regio Noord Veluwe en zijn er diverse initiatieven in andere delen van het land. De huidige projecten worden gesubsidieerd vanuit Wmo-budgetten.

De tragiek van de arbeidsmigrant

Column **Hamit Karakus**, directeur Platform31

Jaren geleden stelden arbeidsmigranten uit voormalig Oost-Europa een stad als Rotterdam voor de nodige problemen. Ze waren met te veel, woonden op een kluitje in te kleine en slecht onderhouden woningen en veroorzaakten de nodige overlast, met name in die wijken en buurten waar de leefbaarheid sowieso al onder druk stond. Hun eigen situatie was niet veel minder problematisch. Velen werden uitgebuit door hun werkgevers en door de samenleving met de nek aangekeken.

De wens om aan deze erbarmelijke woon-, werk- en leefomstandigheden een einde aan te maken leidde tot een stroom aan onderzoek, pilots en beleidsmaatregelen. In de tijd dat het thema – aangezwengeld door het Rijk – nog op de lokale agenda's stond, zijn er talloze plannen en beleidsstukken opgesteld om de situatie van arbeidsmigranten te verbeteren. Kennisinstanties ontwikkelden in korte tijd veel kennis en deden ook ervaring op met een praktische

aanpak van de problemen in wijken en buurten. En zo was de arbeidsmigrant al snel weer uit het publieke debat verdwenen.

Ten onrechte, zo blijkt nu. Want de problemen zijn helemaal niet opgelost of verdwenen; ze zijn naar de achtergrond gedrukt onder invloed van de economische voorspoed en hebben zich verplaatst naar de randen van de stad, het buitengebied en de minder populaire vakantieparken. De overlast is vergelijkbaar; alleen hebben minder mensen er last van. En de woon-, werk- en leefomstandigheden van de mensen om wie het hier gaat, zijn in veel gevallen nog net zo schrijnend als voorheen.

De wrange conclusie is dat van alle plannen en beleidsvoornemens vrijwel niets is gerealiseerd en dat van de ontwikkelde kennis en opgedane ervaring nauwelijks gebruik is gemaakt. Niet omdat er te weinig mensen en middelen waren, maar omdat gemeentebesturen massaal zijn



teruggekrabbeld. Zij hebben geen of te weinig gebruik gemaakt van hun doorzettingsmacht, in de wetenschap dat de benarde positie van arbeidsmigranten niet tot zichtbare maatschappelijke problemen leidt.

Daardoor is er bijvoorbeeld niets terechtgekomen van de afspraken tussen gemeenten en het Rijk over de realisatie van extra woningen voor arbeidsmigranten. Het Rijk lijkt deze afspraken vergeten te zijn, terwijl gemeenten de verantwoordelijkheid vooral bij de werkgevers neerleggen, zonder zelf met locaties of ondersteuning over de brug te komen.

Het is de tragiek van de hedendaagse arbeidsmigrant: iedereen onderkent zijn problemen, maar vrijwel niemand voelt zich meer geroepen er iets aan te doen. Nederland wil maar wat graag profiteren van de economische meerwaarde van de arbeidsmigrant, maar ziet hem of haar na werktijd het liefst in het niets oplossen.

Ondertussen neemt de urgentie om hier serieus werk van te maken alleen maar toe. Enerzijds omdat het tekort aan personeel zich met name in de arbeidsintensieve sectoren steeds harder laat voelen. Hoe benarder de positie van arbeidsmigranten in Nederland wordt, des te lastiger zal het zijn ze bereid te vinden hier in de toekomst

nog te komen werken. Met alle nadelige gevolgen voor de Nederlandse economie van dien.

Anderzijds omdat de gesignaleerde problemen een bom leggen onder het draagvlak in de samenleving voor de toestroom van nieuwe arbeidsmigranten. Alleen door de sociaal-maatschappelijke effecten van de instroom van arbeidsmigranten te onderkennen en hier adequaat op in te spelen, kan onrust hierover onder de bevolking worden bestreden en waar mogelijk worden voorkomen.

Een adequate aanpak is een integrale aanpak. Een aanpak met andere woorden, die is gericht op een verbetering van de huisvesting, het voorkomen van eenzaamheid, schulden en armoede en het waarborgen van goede arbeidsomstandigheden en gelijke arbeidsvoorwaarden. Een aanpak ook die door ons allen wordt gedragen. Want het is deels maar zeker niet alleen de verantwoordelijkheid van de werkgevers of de gemeenten. Het is de verantwoordelijkheid van iedereen om de arbeidsmigrant een prominente plek te geven op de politiek-bestuurlijke en sociaal-maatschappelijke agenda. De nodige praktisch toepasbare kennis is volop aanwezig om daarbij de helpende hand te kunnen bieden. Het wordt hoog tijd om die kennis stevig te laten landen.



Juridisch dakloos

Ongedocumenteerden en hun huisvestingssituatie

Mensen zonder verblijfstitel, ook wel ongedocumenteerden of illegalen genoemd, vormen de meest onzichtbare groep in het souterrain van het wonen. Officieel moeten zij terug naar het land van herkomst, maar feitelijk zijn ze er wel. Hoe wonen deze mensen in Nederland?

Geen of informeel onderdak

De meeste ongedocumenteerden hebben geen of informeel onderdak: ze slapen op straat, bij vrienden of familie of huren in de particuliere huursector (bijvoorbeeld in onderhuur). Deze mensen bevinden zich in een afhankelijke en kwetsbare positie. Een huisbaas kan iemand bijvoorbeeld zo uit zijn woning zetten. En dit geldt voor meer leefgebieden: een werkgever kan zomaar stoppen met het bieden van werk of met het betalen van loon. Van huurbescherming of arbeidsvoorwaarden is geen sprake. Politie en Justitie zien bij deze doelgroep dan ook een verhoogd risico op uitbuiting.



Het is overigens niet zo dat deze groep helemaal geen rechten heeft in Nederland. Ongedocumenteerden hebben recht op medisch noodzakelijke zorg en rechtsbijstand en kinderen hebben recht op onderdak en onderwijs. Het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS) stelt echter dat deze rechten vaak niet bekend zijn bij de personen zelf waardoor ze geen aanspraak maken op bijvoorbeeld medische zorg. Daarnaast proberen ongedocumenteerden vaak onopgemerkt te blijven, de politie kan hen namelijk in bewaring stellen en uitzetten.

Bed, Bad en Brood

Mensen zonder verblijfstitel kunnen geen aanspraak maken op reguliere overheidsvoorzieningen en maatschappelijke opvang. Tot 2014 waren er ook geen gemeentelijke voorzieningen. Toen stelde het Europese Comité voor Sociale Rechten dat Nederland het Europees Sociaal Handvest schond door mensen geen toegang te geven tot basale levensbehoeften als onderdak, voedsel en kleding. Na een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep werden gemeenten eind 2014 verplicht om opvang te bieden aan dakloze ongedocumenteerden. Het ging hier om noodzakelijke voorzieningen: onderdak, douchegelegenheid, ontbijt en een avondmaal. Dat werd al snel omgedoopt tot de 'Bed, Bad en Brood'-regeling.

Bed, Bad en Brood wordt georganiseerd vanuit NGO's en gemeenten. Zo neemt in Rotterdam de kerkelijke voorziening de Pauluskerk een kwart van de in totaal 110 BBB-opvangplaatsen in Rotterdam op zich (Zie ook kader Oplossing: De Pauluskerk). Maar niet iedere stad heeft zo'n opvang en niet iedere gemeente financiert Bed, Bad en Brood. De opvanglocaties die er wel zijn, hebben maar in zeer beperkte mate capaciteit om mensen op te vangen, wat resulteert in wachtlijsten.

Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen

Eind november 2018 sloot het ministerie van Justitie en Veiligheid met de VNG een akkoord over de ontwikkeling van landelijke vreemdelingenvoorzieningen (LVV's). Deze, in principe tijdelijke voorzieningen, voorzien in bed, bad en brood en vallen onder de verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten. Net als de BBB-regeling bieden LVV's basisvoorzieningen als nachtopvang, sanitaire voorzieningen, kleding en eten. Begin 2019 gaan het ministerie van Justitie en Veiligheid en de VNG samen met pilotgemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Eindhoven en Groningen aan de slag met LVV's. Uiteindelijk wordt het aantal locaties uitgebreid naar acht.

De maatschappelijke organisaties betrokken bij de opvang van vreemdelingen, waaronder

Vluchtelingenwerk Nederland en stichting LOS, zijn positief over een duurzame oplossing, maar maken zich wel zorgen over de nadruk die het akkoord legt op terugkeer.⁵⁵ De overheid stelt dat de opvang alleen de eerste twee weken vrijblijvend is: daarna moeten vreemdelingen in de opvang meewerken aan terugkeer naar het land van herkomst. Als ze dat niet doen, kan de ondersteuning worden opgezegd. De organisaties stellen dat niet alle ongedocumenteerden kunnen terugkeren, ook al zijn ze uitgedoogd. Bijvoorbeeld om medische redenen, omdat een land van herkomst niet meewerkt of omdat mensen staatloos zijn.



De Pauluskerk – Het laatste vangnet voor souterrain-gangers

Naast de geloofsgemeenschap is de Pauluskerk in Rotterdam al bijna veertig jaar een plek voor een maaltijd, sociale activiteiten, juridische steun, taalcursussen en in sommige gevallen ook onderdak. Op die manier fungeert de kerk als vangnet voor mensen die niet bij de overheid terecht kunnen. De Pauluskerk draait grotendeels op hun 250 vrijwilligers en wordt gefinancierd door de kerkgemeenschap, giften en eigen opbrengsten. De kerk groeide onder leiding van dominee Hans Visser uit tot een ontmoetings- en ondersteuningsplek. In de jaren '80 ving de dominee drugsverslaafden op bij het zogenoemde Perron Nul. Tegenwoordig helpt de kerk vooral mensen zonder verblijfspapieren of migranten uit Oost-Europa. "Mensen zonder documenten kunnen niet bij de gemeente aankloppen, want ze hebben geen Nederlandse identiteit", aldus de huidige dominee Dick Couvée. "Voor hen is er geen plek in de maatschappelijke opvang. Wij vangen hen op. We helpen waar geen helper is. Wij zorgen voor de basisbehoeften, eten en drinken, een douche, een dak boven hun hoofd. Daarna kopen we voor de Europeanen een Euroline ticket naar het land van herkomst."

Voor mensen zonder papieren biedt de kerk niet alleen opvang, maar ook tijdelijke huisvesting. Dit gebeurt middels de stichting Pauluskerk Vluchtelingenwerk. De stichting huisvestte in 2017 dagelijks tussen de 40 en 60 mensen en 24 mensen in het kader van de 'Bed, Bad en Brood'-regeling. De kerk biedt deze mensen dagbesteding en medische, financiële en juridische ondersteuning. Daarnaast behartigt de kerk hun belangen. "Maar wij lossen het probleem niet op", zegt Couvée. "Dat kunnen wij ook niet. Daarom wijs ik de gemeente consequent op hun verantwoordelijkheid, zij moeten ervoor zorgen dat niemand op straat hoeft te slapen."



Opgevangen door opa en oma



Portret Lucas

Lucas heeft geen eigen stekkie meer sinds hij door zijn ouders op straat werd gezet. Hij zoekt, tot nu toe tevergeefs, naar een eigen kamer en logeert tot die tijd bij zijn opa en oma.

Al langere tijd botste Lucas (20) flink met zijn ouders. Elke dag hadden ze ruzie en een half jaar geleden was de grens bereikt. Toen Lucas op een avond thuiskwam, stonden zijn spullen op de stoep. Sindsdien logeert hij bij zijn opa en oma, in hun appartement in Nijmegen. Hij is op zoek, maar het lukt hem niet om een eigen woonruimte te vinden. En dat is wat hij wil: een eigen 'stekkie' met een ruimte die hij zelf mag inrichten en privacy.

Zoals in elke studentenstad is ook in Nijmegen een kamer vinden lastig. Lucas werkt vijf à zes dagen in de week als huisschilder. Zijn inkomen is geen vetpot dus een koopwoning of een appartement op de particuliere huurmarkt vallen buiten de opties. Het inschrijven bij een woningcorporatie vindt Lucas onzinnig ("veel te lang wachten") en voor een kamer via de stichting Studentenhuisvesting Nijmegen (SSHN) komt hij niet in aanmerking na het behalen van zijn MBO-diploma 'Dier en Management'.

Lucas zoekt nu naar een kamer in een huis met leeftijdsgenoten, maar ook op die route ondervindt hij problemen. Lucas is geen student meer en dat schrikt potentiële huisgenoten af, hij moet op hospiteeravonden concurreren met mensen die meer met elkaar gemeen hebben, want: dat

zijn meestal wel studenten. Daarnaast komt hij er überhaupt nauwelijks tussen door het grote kamertekort. Lucas is actief in Facebookgroepen en vraagt de mensen in zijn directe omgeving om hun ogen en oren open te houden. Zijn eisen voor een kamer worden met de tijd steeds minder: "Aan het begin was ik mega-selectief, ik had hele hoge eisen, maar hoe vaker je nee hoort, hoe vaker je denkt, 'mwah, misschien kan dit er nog wel af.'"

Lucas is blij dat zijn opa en oma hem hebben opgevangen, ook al is zijn kamer klein. Hij leeft tenminste niet op straat. Lucas zal door zijn grootouders niet zomaar de deur uit worden gezet, maar het liefst zou hij snel iets anders hebben, iets voor zichzelf. Hij probeert nu niet te vaak 'thuis' te zijn zodat hij niet te veel bij zijn

opa en oma op hun lip zit. Het telkens afgewezen worden bij kijkavonden werkt ontmoedigend, hij vraagt zich soms af of het zoeken naar een kamer wel zin heeft. Hij weet dat hij het allemaal zelf moet doen, maar hoopt ook op een beetje meer geluk.

Meer portretten van speedzoekers met weinig middelen vindt u in de publicatie '10 speedzoekers aan het woord' (2018).⁵⁶



Oplossing

Welkom in Veenendaal – Een thuis voor speedzoekers

In Veenendaal kunnen speedzoekers sinds 2017 terecht bij Welkom, voor diverse hulpvragen op het gebied van wonen, leren, werken en zorg. In een gebouw dat eerder diende als bibliotheek, is niet alleen plaats gemaakt voor 120 bewoners, maar ook voor een sport-schoon, restaurant, een ROC en kantoren met hulpverleners. Woningzoekenden kloppen zelf aan bij Welkom of zijn doorverwezen door organisaties als het Leger des Heils. “Het is één woningvraag maar het zijn uiteenlopende hulpvragen”, vertelt initiatiefnemer Cora van de Bovenkamp. “Sommige bewoners komen uit detentie, anderen hadden financiële problemen, schulden of liggen in scheiding. We zijn er eigenlijk voor iedereen die niet bij de woningcorporatie terecht kan vanwege een wachtlijst, omdat ze geen urgentie krijgen of op een zwarte lijst staan. Bij Welkom krijgen ze een nieuwe kans. Door daklozen te huisvesten en ze te helpen aan een uitkering of het liefst gelijk een baan, zorg je dat ze zelfvertrouwen krijgen en een thuis. En alleen al dat thuisgevoel zorgt ervoor dat ze er ook echt voor willen gaan.”

Er zijn een- en tweepersoons appartementen en een aantal gezinswoningen. Een belangrijke eis van Welkom is dat bewoners de motivatie hebben om hun financiën weer op orde en hun leven op de rit te krijgen. “We gaan ook maandelijks langs met de vraag: hoe is het met je? Kan ik nog iets met je doen? Hoe leuk is het dan om te zien dat iemand die eerst op straat leefde en zwaar verslaafd was, nu een kaarsje aan heeft en de lasagne opwarmt in de magnetron. Hij heeft het eigen gemaakt, zijn thuis gemaakt.”

“Gemeente Veenendaal vond het project mooi, maar ook heel spannend. Ze dachten dat de doelgroep voor veel problemen zou gaan zorgen. Nu zie je dat die problemen er helemaal niet zijn en dat we geen klachten krijgen. Daarmee is die spanning weg en komt er meer medewerking.”

Hoe het souterrain te verkleinen?



Wat kunnen we doen om het souterrain van het wonen in Nederland te verkleinen? Verspreid in dit magazine gaven we diverse nieuwe woonoplossingen en innovatief beleid een podium die een deelantwoord bieden op deze vraag. In dit slotartikel brengen we onze bevindingen over oplossingsrichtingen uit dit project samen als aanzet tot een nieuwe kijk en omgang met het souterrain van het wonen in Nederland.

Souterrain-gangers

Een belangrijke conclusie uit de gesprekken die hebben plaatsgevonden voor dit project – met deelnemende steden en experts – is dat een groeiende groep personen niet in staat is om via de reguliere weg toegang te vinden tot de woningmarkt, tot geen enkel segment. En dat het hierbij lang niet altijd gaat om mensen met zware zelfredzaamheidsproblemen, voor hen zijn immers diverse vangnetten uitgegooid. Het gaat om speedzoekers met weinig middelen

die vooral onvoldoende zelfredzaam zijn in het vinden van een reguliere woonoplossing. Personen die niet vanzelf hun weg vinden op de woningmarkt door een combinatie van persoonlijk gedrag, een levensgebeurtenis, druk op de woningmarkt en blinde vlekken in lokaal beleid. Ze leunen onevenredig op het eigen netwerk of vinden een illegale woonoplossing of komen soms zelfs op straat te staan. Souterrain-gangers hebben de neiging om verder af te zakken en kunnen op den duur alsnog op straat belanden of aankloppen bij de maatschappelijke opvang.

Het souterrain bestaat!

Om deze groeiende groep souterrain-gangers te bedienen, moet eerst lokaal onderkend worden dat ze überhaupt bestaat en dat het vinden van een woonplek niet altijd vanzelfsprekend is, ook niet voor relatief zelfredzame burgers. Zeker niet in de huidige krappe woningmarkt. Daarom dienen gemeenten zichzelf vaker de volgende vragen te stellen:

- 'Als iemand met weinig middelen in mijn gemeente zijn woning verliest en niet (meer) kan terugvallen op het eigen netwerk, welke mogelijkheden heeft deze persoon dan om een woonplek te vinden?'
- 'Hoe draagt mijn lokale beleid onbedoeld bij aan het vergroten van het souterrain van het wonen?'

Deze vragen zijn niet alleen van belang voor de gemeentelijke afdeling Wonen. Ook de afdelingen Woningtoezicht, Zorg, Burgerzaken én Ruimte hebben sleutels in handen om de druk die souterrain-gangers ervaren te verkleinen en om tot woonoplossingen te komen. En woningcorporaties hebben hier natuurlijk een belangrijke taak in.

Bouwen en doorstroming op de woningmarkt

De huidige krapte belemmert de toegankelijkheid van de lokale woningmarkt voor woningzoekenden. De drempels worden hoger om toegang te vinden tot zowel het sociale, het particuliere als het koopsegment. Dit geldt ook voor de drempels bij de toegang tot vangnetten zoals de maatschappelijke opvang, urgentieregelingen en het illegale souterrain-aanbod in onze steden. Woningnood is dus een belangrijke boosdoener van de huidige groei van het souterrain. Naast hogere drempels, zorgt krapte ook voor een beperkte doorstroming tussen segmenten op de woningmarkt en daarmee tot lastige toegang aan de onderkant.

Belangrijke oplossingen voor het verkleinen van het souterrain op de middellange termijn zijn dus meer woningen, meer doorstroming en een betere aansluiting van vraag aan de onderkant van de woningmarkt. Daarnaast is het belangrijk om woonproducten te ontwikkelen die nu vaak ontbreken. Maar daarover later meer.

Meer grip op de woonvraag van het souterrain

De woonvraag van souterrain-gangers is een lastig maar essentieel punt. Meer zichtbaarheid van het souterrain kan gemeenten en corporaties helpen ongewenste woonsituaties tegen te gaan en om scherper preventiebeleid te ontwikkelen. Beter zicht maakt de lokale en regionale woonopgave helderder, waardoor eigenaarschap kan ontstaan en meer draagvlak voor alternatieve woonoplossingen voor souterrain-gangers.

De belangrijkste reden voor de onzichtbaarheid van de vraag, is dat veel souterrain-gangers zich om uiteenlopende redenen niet inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP). Gevolg is dat de lokale woonvraag vaak wordt onderschat.

Drempels die inschrijving in het BRP in de weg staan, dienen verlaagd te worden.

Daarnaast kan deze onzichtbaarheid diverse maatschappelijke en persoonlijke gevolgen hebben.

Als partijen werk willen maken van het verkleinen van het souterrain, is het dus van belang om inschrijving in de BRP te stimuleren. Inschrijvingen kunnen alleen gestimuleerd worden als door gemeenten en woningcorporaties wordt onderkend dat de keuzes die spoedzoekers maken om zich niet in te schrijven of om illegale woonoplossingen te kiezen, vaak niet voortkomen uit illegale intenties maar eerder uit een gebrek aan alternatieven. Drempels die inschrijving in de weg staan, dienen dus verlaagd te worden. We komen hier later op terug.

Daarnaast worden in een aantal gemeenten lokale datasets – zoals de BRP en de Bewoonde Andere Ruimte (BAR) – geanalyseerd en beleidsinstrumenten – zoals de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) – ingezet om adresfraude en uitbuiting tegen te gaan.⁵⁷ Deze methodieken kunnen doorontwikkeld worden om de souterrainvraag scherper te krijgen en lokaal woonbeleid te voeden.

Snelle beschikbaarheid

Er is ook meer zicht nodig op de woonbehoeften van souterrain-gangers. Het belangrijkste is de

Een tussenlanding als tijdelijke woonoplossing kan veel leed verlichten voor spoedzoekers

behoefte aan snel beschikbare en betaalbare woonruimte. Souterrain-gangers hebben vaak met spoed eerst een plek nodig om vervolgens andere persoonlijke problemen aan te pakken en uiteindelijk een vaste woonplek te vinden. Aangezien woonruimteverdeling in Nederland gestoeld is op 'inschrijfduur' of 'wachtijd', zal het souterrain ook blijven voortbestaan in een meer ontspannen woningmarkt. Al neemt de reguliere bouwproductie toe en de krapte af, veel mensen zullen niet aan bod komen als we niet onderkennen dat er mensen zijn die een ander product nodig hebben dan nu doorgaans wordt aangeboden. Dit product mag klein, sober, onzelfstandig en zelfs tijdelijk zijn, als het maar betaalbaar en snel beschikbaar is. De gemiddelde wachttijd om een sociale huurwoning te bemachtigen in Nederland is inmiddels negen jaar.⁵⁸ Voor een spoedzoeker zonder woonruimte is een paar maanden of hooguit één jaar al erg lang. Een tussenlanding als tijdelijke oplossing kan veel leed verlichten en bovendien blijven dergelijke woningen beschikbaar voor nieuwe souterrain-gangers in de toekomst.

Systeemoplossingen

Gelukkig zien we voorzichtige trends die tegemoet komen aan de behoefte aan snel beschikbare en betaalbare woningen. Zo worden steeds meer sociale huurwoningen verloot, wat mensen met weinig wachttijd snelle toegang geeft tot de woningmarkt. De praktijk is wel dat ook veel niet-spoedzoekers hiervan gebruik maken en er bovendien vele honderden mensen aan zo'n loterij meedoen. De vraag is dus hier vooral hoe we dit instrument gericht in kunnen zetten voor souterrain-gangers. Daarnaast kunnen woningcorporaties een klein deel van hun vrijkomende woningen toewijzen buiten de huisvestingsverordening om. Deze vrije ruimte wordt op dit moment voor een belangrijk deel benut om middeninkomens te bedienen. Het is onduidelijk of ze via deze weg ook spoedzoekers in de knel aan een woning helpen.

Daarnaast neemt in veel steden het percentage toe van vrijkomende woningen die worden toegewezen via urgentieregelingen en directe toewijzing. Ook dit is een manier om het 'wachttijd'-dogma te omzeilen. Echter, zoals in dit magazine meerdere malen is gesteld, zijn deze

regelingen vrijwel volledig gericht op wat wij in dit project 'de absolute onderkant' noemen (zie definities Inleiding). Het overgrote deel van de souterrain-gangers komt niet in aanmerking. Zij vallen als het ware tussen de wal van de reguliere woningmarkt en het schip van de urgentie. Natuurlijk kunnen de huidige urgentieregelingen (nog verder) worden verruimd en verschillende

steden denken hier op dit moment serieus over na. De keerzijde is dat gewone woningzoekenden (nog) langer moeten wachten. De deelnemende steden in dit project zagen met huidige krapte en de ambities rond huisvesting van zorgdoelgroepen en statushouders weinig ruimte voor verruiming van deze regelingen. De reguliere woningzoekende zou zich gepasseerd voelen.

Nieuwe woonproducten: flexwonen

We zien dat, zowel vanuit het woondomein als het zorgdomein, er steeds meer geëxperimenteerd wordt met woonvormen voor souterrain-gangers. In dit magazine geven we diverse voorbeelden van dergelijke projecten. Het gaat veelal om woonvormen waar spoedzoekers met weinig middelen snel in terecht kunnen, voorzieningen delen en elkaar ondersteunen. Veelal gaat het om woonvormen aanvullend op de reguliere woningmarkt. En ook gaat het meestal om herbestemming van een bestaand gebouw.

Deze projecten worden door uiteenlopende partijen geïnitieerd: zorgpartijen, corporaties, marktpartijen, gemeenten en vrijwilligers. Deze partijen erkennen dat er 'een gat in de markt' zit, dat een tijdelijke landingsplaats nodig is die erger kan voorkomen, en dat maatschappelijke kosten kunnen worden bespaard. Vaak gaat het om 'magic mix'-projecten of kleinschalige flexprojecten ontwikkeld door woningcorporaties of nieuwe woonondernemers. Maar ook zorgpartijen experimenteren met flexwonen waar niet-geïndiceerde spoedzoekers worden ondergebracht. Ook zij en de gemeenteafdeling Zorg realiseren zich steeds vaker dat preventie op de lange termijn loont.



Veel van deze woonvormen zijn succesvol te noemen. Het is telkens maatwerk, maar er bestaat inmiddels de nodige ervaring mee. Ze zijn in alle delen van het land toe te passen en relatief snel te realiseren. Het lijkt nu vooral zaak om deze woonoplossingen lokaal te stimuleren en massa te maken om zo het souterrain te verkleinen. Wilt u meer werk maken van flexwonen in uw gemeenten? Leest u dan de handreiking 'Aan de slag met flexwonen' (2018) van Platform31 en Expertisecentrum Flexwonen.⁵⁹

Quick wins in lokaal beleid

Er zijn ook knelpunten die het wonen voor souterrain-gangers lastiger maken die niet direct te maken hebben met de woningmarkt. Het gaat veelal om regionaal of lokaal beleid dat vaak onbedoeld tot vergroting van het souterrain leidt. Denk bijvoorbeeld aan de kostendelersnorm of het maar beperkt uitgeven van briefadressen. Deze lokale beleidsinstrumenten worden in veel gemeenten ingezet om fraude tegen te gaan. Ze kunnen echter ook souterrain-vergroterend werken. Aan de ene kant wordt namelijk woningdelen hiermee ontmoedigd. Aan de andere kant ontmoedigt dit lokale beleid souterrain-gangers om zich in te schrijven in het Basisregister Personen (BRP), met alle gevolgen van dien. Wettelijk is veel meer toegestaan dan lokaal beleid nu vaak toelaat. Meer lokale cou-

lance in de toepassing van de kostendelersnorm en het uitgeven van briefadressen maken van deze knelpunten direct quick wins.

Het meest directe effect op souterrain-gangers heeft het woningtoezicht. Deze gemeentelijk dienst bestrijdt ongewenste en illegale woonsituaties in de stad. Dat verbetert de woonkwaliteit. De andere kant van de medaille is echter dat alternatieven voor souterrain-gangers worden verkleind. Dit is een dilemma waar wellicht meer nuance in aangebracht kan worden door maatwerk in de regelgeving en meer coulance. Dit kan alleen door niet alleen te kijken naar de overtreding zelf, maar ook naar de motieven van



overtreding door de souterrain-ganger. Als er geen sprake is van fraude of gevaarlijke woonsituatie, zouden illegale woonoplossingen tijdelijk kunnen worden toegestaan of gedoogd. Ook kunnen in handhavingstermijnen en dwangsommen minder streng worden gehanteerd als er geen direct woonalternatief is voor de souterrain-ganger.

Integraal kijken

In dit project hebben we koppelingen gelegd tussen beleidsdomeinen, woningmarktsegmenten, organisaties en doelgroepen die vaak niet vanzelfsprekend zijn. Om het souterrain van het wonen te verkleinen is het echter essentieel om integraler te kijken naar beleid. Zo kan verscherpt woningtoezicht zorgen voor meer aanmeldingen bij de maatschappelijke opvang en voor meer urgentieaanvragen. En beperkte toegang tot de maatschappelijke opvang, te strikte vormgeving van urgentieregels en toepassing van de kostendelersnorm kunnen weer zorgen voor meer ongewenste woonpraktijken. Ook zijn er signalen dat mensen met lichte zorg- of begeleidingsvragen instromen in dure intramurale trajecten door een gebrek aan woonalternatieven. Kortom: door meer integraal te kijken wordt zowel souterrainvraag als -aanbod scherper en het beleid effectiever, zowel in het woon-, zorg- als handhavingsdomein.

Ook hogere overheden hebben een rol in het tegengaan van het souterrain van het wonen. Als de drempels eenzijdig lokaal worden verhoogd, veroorzaakt dit een waterbedeffect richting andere gemeenten. Bewoning op vakantieparken door kwetsbare bewoners uit de stad is hier een duidelijk symptoom van. Hier is soms boven-regionale sturing nodig om waterbedeffecten te voorkomen, tot structurele oplossingen te komen en lasten eerlijk te verdelen.

Politiek aan zet

Het is aan de lokale politiek om keuzes te maken wie wel en wie niet wordt ondersteund in hun woonvraag. Veel groepen in het souterrain hebben geen wettelijke probleemverantwoordelijke als het gaat om hun woonvraag. Denk aan arbeidsmigranten, pechvaders, illegalen, ex-gedetineerden, bankslapers, mensen die verblijven op vakantieparken of niet ingeschreven staan bij een gemeente. Al deze mensen zijn zelf verantwoordelijk voor hun slaappleaks vannacht.

Met dit project hebben we proberen aan te tonen dat zelfredzaamheid in het wonen beperkt is voor veel souterrain-gangers en dat aangepast beleid en aanvullende woonproducten nodig zijn om deze zelfredzaamheid te vergroten. Dit kan alleen als de politieke bestuurlijke wil aanwezig is. Wie staat op om bij te dragen aan een (tijdelijke) woonplek voor spoedzoekers met weinig middelen? Wie doet mee met het verkleinen van het souterrain?

Lessen uit het experiment 'Weer Thuis in de Wijk'

De ontwikkeling van lokale of regionale integrale visies op het verkleinen van het souterrain van het wonen – zowel de vraag als het aanbod – staat nog in de kinderschoenen. Oplossingen worden nu vooral versnipperd aangeboden vanuit diverse beleidsdomeinen. Er valt veel te leren van de stappen die worden gezet bij de transformatie van de zorg. Al gaat het om andere mensen, de opgave is toch vergelijkbaar. Platform31 begeleidde in het experiment 'Weer Thuis in de Wijk' (2016-2018) zeven gemeenten met een verantwoorde uitstroom van cliënten uit het beschermd wonen

(B.W.) en de maatschappelijke opvang (M.O.). Het experiment richtte zich op de volgende vraagstukken:

- Zicht op de opgave: hoe krijg je inzicht in de aantallen?
- Individueel maatwerk: wat is nodig voor de mensen zelf?
- Een zachte landing in de wijk: hoe organiseren we de randvoorwaarden voor zelfstandig wonen?
- Procesregie: hoe organiseer je de samenwerking tussen partijen?

Deze vraagstukken zijn ook relevant voor het verkleinen van het souterrain. Zichtbaarheid moet worden vergroot om eigenaarschap te vergroten en visie en beleid vorm te kunnen geven. Maatwerk is nodig om spoedzoekers die tussen regelingen vallen te helpen. En er moet meer integraal nagedacht worden over randvoorwaarden en samenwerking om het souterrain structureel kleiner en wenselijke alternatieven groter te maken. Lees [hier](#) de lessen en best practices uit het experiment.⁶⁰

Noten

1. <https://www.deregenboog.org/nieuws/economisch-daklozen-buiten-de-boot-vastgoedbezitters-aan-zet>
2. https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2018/11/RIGO_Research_en_Advies_Veerkracht_in_het_corporatiebezit_Kwetsbare_bewoners_en_leefbaarheid-november-2018.pdf
3. <https://www.ad.nl/utrecht/kwart-miljoen-mensen-wil-sociaal-huurhuis-in-regio-utrecht~a4ace2c0/> & www.ad.nl/alphen/recordaantal-mensen-op-zoek-naar-sociale-huurwoning-in-regio-alphen-br~a5aca5c6/
4. <https://nos.nl/artikel/2244999-woningzoekenden-zonder-urgentieverklaring-vissen-steeds-vaker-achter-het-net.html>
5. <https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2019/04/20190326-Stand-van-de-woonruimteverdeling.pdf>
6. <https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2019/04/20190326-Stand-van-de-woonruimteverdeling.pdf>
7. <https://www.werkwijzervluchtelingen.nl/feiten-cijfers/aantallen-herkomst.aspx>
8. Staat van de Woningmarkt 2018: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/16/rapport-staat-van-de-woningmarkt>
9. Woningnet zocht voor Platform31 uit hoeveel procent van de vrijkomende sociale huurwoningen worden geaccepteerd door woningzoekenden met minder dan een jaar inschrijfduur. Hier vallen ook veel spoedzoekers onder. In Almere en Utrecht bleek het te gaan om een paar procent. In de Drechtsteden om ongeveer 10 procent. Onduidelijk is of hier ook woningen die via loting worden toegewezen in mee zijn genomen.
10. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/29/prijzen-op-recordhoogte-krapte-op-woningmarkt>
11. <https://www.nvm.nl/actueel/persberichten/2017/20170912huurcijfers>
12. <https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2019/04/20190326-Stand-van-de-woonruimteverdeling.pdf>
13. https://www.straatsjurist.nl/wp-content/uploads/2013/09/2017-NJB44_ART_1-Zelfredzame-dakloze.pdf
14. <https://www.trimbos.nl/kennis/maatschappelijke-opvang/maatschappelijke-opvang-feiten-en-cijfers/>
15. <https://www.opvang.nl/site/item/rekenkamers-g4-doen-onderzoek-naar-aanpak-dakloosheid>
16. <https://www.trimbos.nl/actueel/nieuws/bericht/daklozen-nog-steeds-geweerd-door-regiobinding>
17. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/kamernood-voor-studenten-zal-de-komende-jaren-blijven-groeien-vooral-door-toename-internationale-studenten~b7480d61/>
18. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/2637104/woningnood-studenten-steeds-groter>
19. <https://www.ad.nl/delft/gemeente-zet-rem-op-verkamering~a5095a55/>
20. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2018-138121.html>
21. <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/07/20/groningen-remt-verkamering-juist-af-12139672-a1567255>
22. https://eropaf.nl/wp-content/uploads/2018/07/Eropaf-Handreiking-2018_online.pdf
23. Onderzoek STAWON - Souterrain van de woningmarkt (1997).
24. O.a. Wet aanpak woonoverlast (2017).
25. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/09/kamerbrief-over-aanpak-goed-verhuurderschap>
26. O.a. Wet Victoria - Sluiten woning (2002)/ Artikel 13 en 17 in de vernieuwde Woningwet (2015) / Wet versterking handhaving instrumentarium Woningwet (2015).
27. O.a. Onteigeningswet/ Wet Damocles.
28. Wet Kraken en leegstand (2010).
29. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/kabinet-legt-airbnb-verhuur-nog-verder-aan-banden-met-verplicht-registratienummer~b94b29e8/>
30. Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (2014).
31. Artikel 22 Participatiewet - <https://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/2019-01-01>
32. <http://www.rieff.eu/>
33. Wonen in de luwte – Een verkennend onderzoek naar bewoning van vakantieparken op de Veluwe – Platform31 (2018).
34. Verblifsrecreatie op de Veluwe – Onderzoek naar het perspectief voor de sector – Bureau voor Ruimte & Vrije tijd (maart 2015).
35. B. Bremmers & H. Ferwerda (2014). Gebiedsscan veiligheid en leefbaarheid verblifsrecreatie. Een veiligheidsanalyse op en rond vakantieparken op de Noord-Veluwe als opmaat voor een gemeenschappelijke aanpak. Arnhem: Bureau Beke.
36. <https://www.platform31.nl/publicaties/meer-grip-op-vakantieparken>
37. <https://www.amsterdam.nl/zorgprofessionals/maatschappelijke/koersbesluit/>
38. <http://www.stichting-opwegnaarhuis.nl/>
39. Een mens leeft, een systeem niet - Onderzoek naar (problemen rond) inschrijvingen in de Basisregistratie personen (BRP) - De Nationale Ombudsman (november 2016).
40. <https://zwerfjongeren.nl/wp-content/uploads/2015/12/verzamelbrief-aan-gemeenten-2015-2.pdf>
41. Zie noot 39.
42. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/16/migrantenmonitor-2015-2016>
43. <https://nos.nl/artikel/2198437-tekort-aan-huisvesting-arbeidsmigranten-groter-dan-ooit.html>
44. Handreiking Flexwonen, Platform31 & Expertisecentrum Flexwonen (2019).
45. <https://fd.nl/ondernemen/1276580/sanering-van-verloederde-vakantieparken-dreigt-duizenden-mensen-dakloos-te-maken>
46. 5e meting Monitor nazorg (ex-)gedetineerden - Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (2018).
47. Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2012 - 2013 - WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2015).
48. https://www.wodc.nl/binaries/2402-volledige-tekst_tcm28-73349.pdf
49. Rapport Asielinstroom 2014-2016 - Algemene Rekenkamer (2018).
50. <https://www.dji.nl/themas-cijfers-en-publicaties/cijfers-en-publicaties/capaciteit-en-bezettingcijfers/index.aspx>
51. <https://www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/Recidive-monitor/>
52. 5e meting Monitor nazorg (ex-)gedetineerden - Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (2018).
53. <https://agendastad.nl/citydeal/zorgvoorveiligheid/>
54. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/14/actieprogramma-dak-en-thuisloze-jongeren-2019-2021>
55. <https://www.vluchtelingenwerk.nl/persbericht/maatschappelijke-organisaties-voorzichtig-positief-over-lw-akkoord>
56. <https://www.platform31.nl/publicaties/10-spoedzoekers-aan-het-woord>
57. BAR zijn de huishoudens in een niet-verblifsobject (zoals een woonboot of woonwagen) en in een verblifsoobject zonder woonfunctie (kantoor, winkel of bedrijfspand). Het gaat alleen om huishoudens die ingeschreven staan in de BRP.
58. <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/4485141/de-woningnood-terug-negen-jaar-op-de-lijst-voor-een-huis>
59. <https://www.platform31.nl/publicaties/aan-de-slag-met-flexwonen>
60. <https://www.platform31.nl/publicaties/zelfstandig-wonen-na-beschermd-wonen-of-opvang>

Colofon

Uitgave:

Platform31

Den Haag, mei 2019

Auteurs: Jeroen van der Velden, Anne Kunst,

Frank Wassenberg en Irene Bronsvorst

Redactie: Platform31

Opmaak: Gé grafische vormgeving

Fotografie: Alex Schröder, Annemarie van Hees,

Theo Lens en De Volksbond

Met dank aan de meedenkgroep:

Prescillia van Noort &

Imke Verbeek (Ministerie van BZK), Henk Boelens,

Marjon Rijnart & Guido Wijgergangs (Gemeente Breda),

Gijs de Bock & Anjo Hoogendoorn (Gemeente Den Haag),

Hiddo Born & Sharita Dilloe (Gemeente Enschede),

Hans van der Meijs (Gemeente Groningen), Wim van den

Engel & Rob Sonneveld (Gemeente Rotterdam),

Barbara Vermaat (Gemeente Schiedam), Marc Ketelaar

(De Huischmeesters), Nico Ooms (De Tussenvoorziening).

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

070 - 302 84 84

info@platform31.nl

www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit magazine, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

© Platform31

