

**EVALUATIE
VAN OPVANG
NAAR WONEN**

S. Biesma

A. Kruize

B. Bieleman

EVALUATIE VAN OPVANG NAAR WONEN

September 2012

INTRAVAL
Groningen-Rotterdam

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Onderzoeksvragen	4
1.2 Werkzaamheden	4
1.3 Leeswijzer	5
Hoofdstuk 2 Inhoudelijke resultaten	6
2.1 Doelstellingen	6
2.2 Locaties	7
2.3 Overige opbrengsten	9
Hoofdstuk 3 Werkwijze	11
3.1 Projectstructuur	11
3.2 Rollen	13
3.3 Uitvoering	15
Hoofdstuk 4 Toekomst	17
4.1 Belangrijkste bevindingen	17
4.2 Verbeterpunten	18
4.3 Uitvoering	19
4.4 Kwaliteitsverbetering maatschappelijke opvang	20
Bijlage 1 De 7 B's	21
Bijlage 2 Deelnemers overleg Van Opvang naar Wonen	23

1. INLEIDING

In het Regionaal Kompas Twente voor de periode 2008-2011 is onder andere ingegaan op de op dat moment actuele knelpunten in de opvang van en zorg voor dak- en thuislozen in Enschede. Een belangrijk aspect was de beperkte uitstroom uit de opvang, onder andere als gevolg van de beperkte doorstroombmogelijkheden ofwel het ontbreken van voldoende geschikte (geclusterde) woonruimte voor deze doelgroep. De gemeentelijke nota 'Van Opvang naar Wonen' is daarvan een uitvloeisel geweest.¹ Hierin is vastgelegd hoe de gemeente langdurig dak- en thuislozen aan onderdak wil helpen. De concrete invulling hiervan is vormgegeven via het project 'Van Opvang naar Wonen'.

Sinds 2009 zijn via het project Van Opvang naar Wonen de nodige activiteiten uitgevoerd. De vraag is nu hoe die uitvoering heeft plaatsgevonden en wat de ervaringen daarmee zijn (procesevaluatie), alsmede welke resultaten zijn behaald. Met het beantwoorden van deze vragen komt relevante input beschikbaar voor het nieuwe Regionaal Kompas Twente, terwijl eveneens een beslissing kan worden genomen over de toekomst van het project Van Opvang naar Wonen, dat een looptijd had van drie jaar. Het geeft met andere woorden duidelijkheid over de vraag of dit (nog steeds) een goede werkwijze is om de huisvestingsbehoefte van dak- en thuislozen die zijn aangewezen op het wonen in complexen met 24-uurs toezicht op te lossen.

Wooneenheden Enschede

Enschede biedt verschillende mogelijkheden voor (begeleid) wonen voor kwetsbare groepen. Voordat het project Van Opvang naar Wonen in gang is gezet, zijn er enkele appartementencomplexen in gebruik genomen en/of aangewezen. Dit naar aanleiding van de in 2008 door het College vastgestelde 'Nota Huisvesting Kwetsbare Groepen', een verkenning naar de bestaande en toekomstige behoefte aan huisvesting in Enschede voor kwetsbare groepen. Besloten werd alvast te starten met de realisatie van 100 wooneenheden voor de cliëntengroep van de maatschappelijke opvang. In deze wooneenheden heeft iedere bewoner de beschikking over een zelfstandige woonruimte in de vorm van een zit-slaapkamer, eigen keuken, douche en sanitair. De bewoners kunnen hier, net als andere inwoners van Enschede, in principe blijvend wonen. Bij dat wonen wordt zorg op maat geboden. Als er ook een vorm van toezicht noodzakelijk is, worden deze wooneenheden gerealiseerd in complexen van zo'n 24 eenheden.

¹ Feitelijk is er sprake van drie relevante nota's: het werkdocument Huisvesting kwetsbare groepen, de nota Van Opvang naar Wonen over huisvesting van bijzondere (kwetsbare) groepen, en de geïntegreerde beleidsnota en plan van aanpak Van Opvang naar Wonen. Laatstgenoemde is in juni 2009 vastgesteld door de gemeenteraad van Enschede en had alleen betrekking op de realisatie van geclusterde woonvoorzieningen.

Er zijn 51 wooneenheden in de bestaande complexen in gebruik genomen: 27 aan de dr. Coppesstraat (de Specht) en 24 aan de Hengelosestraat. Daarnaast zijn twee nieuwbouwlocaties aangewezen: 17 woningen op het terrein van de Oosterkerk aan de Oostburgweg en 24 appartementen op de hoek Leliestraat/Minkmaatstraat. Deze laatste twee zijn echter nog niet operationeel, maar wel in een vergevorderd stadium.

In tegenstelling tot de Hengelosestraat (stadsdeel Centrum) en de dr. Coppesstraat (stadsdeel Noord) hebben de twee nog te ontwikkelen locaties geleid tot hevige reacties uit de buurt.² Rond de Oosterkerk zijn buurtbewoners van de wijk Velve-Lindenhof (stadsdeel Oost) vanaf januari 2008 in protest gegaan tegen de komst van de beoogde bewoners (ex-verslaafden). Eind 2010 heeft de Raad van State de bezwaren tegen de komst van ex-verslaafden in de Oosterkerk afgewezen. Daarna volgde nog een bodemprocedure tegen het bestemmingsplan, waarbij de Raad van State medio 2011 alle bezwaren heeft afgewezen. Ook in stadsdeel Centrum, waar op de hoek Leliestraat/Minkmaatstraat een wooncomplex wordt gerealiseerd voor dak- en thuislozen, komen protesten vanuit de buurt. Bij dit bouwplan is eveneens geprocedeerd tot aan de Raad van State en werden bezwaarmakers in het ongelijk gesteld. Mede naar aanleiding van de protesten die omwonenden hebben geuit tegen de wooneenheden aan de Oostburgweg en de Leliestraat/Minkmaatstraat is in de nota Van Opvang naar Wonen ruim aandacht besteed aan het proces waarbij omwonenden worden betrokken bij te vestigen woonvormen voor dak- en thuislozen: het raamwerk omgevingsbeheer.

Projectmatige aanpak Van Opvang naar Wonen

Het uitgangspunt van het gemeentelijk beleid is dat alle inwoners moeten kunnen beschikken over onderdak. Om de ongeveer 480 personen in Enschede die in 2009 structureel geen dak boven hun hoofd hebben te helpen is het project Van Opvang naar Wonen ontwikkeld.

Aantallen

De groep dak- en thuislozen, zwerfjongeren en verslaafden zonder onderdak in Enschede bestaat op jaarbasis uit ongeveer 1.500 personen. Hiervan vindt een groot deel weer een woonruimte en een plek in de samenleving of verdwijnt uit het zicht van de gemeente. Een deel, zo'n 480 personen, komt met enige regelmaat terug op straat en doet dan een beroep op de opvang. Voor naar schatting 250 van hen is huisvesting nodig in een wooncomplexen met 24-uurs toezicht. Na vaststelling van de strategische opgave Ons Enschede is de beleidsafdeling gestart met de realisatie van de eerste 100 wooneenheden: 24 aan de Hengelosestraat; 27 in de Specht; 17 in de Oosterkerk; en 24 op de hoek Leliestraat/Minkmaatstraat. In totaal 92 woningen. De rest van de

² Rond het pand aan de Hengelosestraat en aan de dr. Coppesstraat zijn weliswaar bezwaren geuit door omwonenden, zij het dat dit in veel minder hevige mate heeft plaatsgevonden. In beide gevallen is na ingebruikname van de woonvorm ook gebleken dat de gevreesde overlast zich nauwelijks voordeed. Bijeenkomsten van begeleidingsgroepen die in het kader van omgevingsbeheer zijn opgericht en waar ook buurtbewoners zitting in hebben, bleken al vrij snel niet meer op regelmatig basis nodig te zijn.

opgave is projectmatig vormgegeven (project Van Opvang naar Wonen), waarmee nog eens 150 wooneenheden op zes locaties verspreid over Enschede zouden moeten worden gerealiseerd. Het streven was om in drie jaar tijd (2009-2011) in ieder stadsdeel ten minste één woonvoorziening te ontwikkelen elk voor gemiddeld 25 personen.

Locatiekeuze

Bij de locatiekeuze heeft spreiding over de stadsdelen centraal gestaan. Om tot een goede spreiding te kunnen komen is geïnventariseerd in welke buurten reeds met begeleiding of bescherming werd gewoond en waar al woon- of opvangcomplexen gevestigd waren. Deze aantallen zijn afgezet tegen het totaal aantal bewoners tussen de 18 en 60 jaar (vergelijkbaar met de leeftijd van de doelgroep van het project). Op basis hiervan heeft de gemeente een aantal buurten aangewezen waar geen uitbreiding van woonzorgvoorzieningen wordt toegestaan. Dit betreffen de zogenoemde rode buurten ofwel buurten waar reeds voldoende (woon)voorzieningen aanwezig zijn. Het spreidingsbeleid is niet van toepassing op het centrum en de daar gevestigde maatschappelijke opvangvoorzieningen.

Conform het projectplan zouden mogelijke locaties getoetst worden aan de hand van zeven criteria ('de 7 B's', zie Bijlage 1) door een Taskforce, die de uitkomst zou voorleggen aan de portefeuillehouder. Deze zou het voorstel vervolgens in het college van B&W inbrengen, opdat dat kon besluiten al dan niet in te stemmen met het voorstel. Dit besluit zou openbaar worden nadat stadsdeelmanagers en direct belanghebbenden/ omwonenden geïnformeerd zouden zijn.

Proces

Met de komst van het nieuwe college in april 2010 werd besloten het locatiekeuzeprocés anders te organiseren met een brede betrokkenheid van inwoners en projectpartners. Daartoe werd op 25 augustus door het college van B&W een aangepaste procesgang voor het aanwijzen van wooneenheden voor mensen die dak- of thuisloos zijn vastgelegd. Geschikt bevonden locaties worden vanaf dat moment eerst aan vertegenwoordigers van wijkraden en sleutelfiguren binnen de wijk voorgelegd en besproken met direct betrokkenen. Pas wanneer zij hun mening hebben kunnen geven, neemt het college het besluit of een voorgedragen locatie ook daadwerkelijk aangewezen wordt. De gemeenteraad is geïnformeerd over deze wijziging van de procesgang.

Omgevingsbeheer

Op iedere gekozen c.q. te kiezen locatie is het raamwerk omgevingsbeheer van toepassing. De bedoeling hiervan is om bij elke voorziening een proces in te richten waarin de belanghebbenden rond een locatie tot afspraken over het omgevingsbeheer komen. Ook wordt een beheergroep en een beheerplan opgezet voor de (te ontwikkelen) locaties. Het beheerplan regelt de afhandeling van klachten en het creëren van een overlegstructuur. De raad besloot dat het raamwerk omgevingsbeheer ook toegepast moest worden bij het plan Oosterkerk en het plan Leliestraat/Minkmaatstraat. Doordat het hier nieuwbouwplannen betreft hebben

omwonenden juridische mogelijkheden om te reageren op de bouwplannen. In beide omgevingen was, zoals hierboven beschreven, weerstand tegen de plannen en werd langdurig, tot de Raad van State, geprocedeerd. Tegelijkertijd is gestart met omgevingsbeheer, waardoor sommige tegenstanders in een spagaat raakten. De aangetrokken onafhankelijke voorzitter adviseerde in haar evaluatieverslag te wachten met het starten van omgevingsbeheer tot alle juridische procedures gelopen zijn.

1.1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen hebben deels betrekking op inhoudelijke aspecten van het project, maar ze gaan vooral over enkele project- en procesmatige aspecten.

Inhoudelijk

- Hoeveel wooneenheden zijn gerealiseerd?
- Is de beoogde spreiding van wooneenheden gerealiseerd?
- In hoeverre is de beoogde verbetering van de opvang tot stand gekomen?
- In hoeverre is de beoogde capaciteitsvermindering van de opvang tot stand gekomen?

Project- en procesmatig

- Hebben de betrokken partijen (woningcorporaties, begeleidende instellingen, politie en gemeente) hun beoogde taken uitgevoerd?
- In hoeverre is het omgevingsbeheer (rol gemeente, beheergroepen, beheerplannen) tot stand gekomen?
- Hoe kijken de betrokken partijen terug op hun deelname aan de stuurgroep, projectgroep en werkgroepen?
- Hoe is de bestuurlijke besluitvorming verlopen?
- Dient het ingezette beleid op dezelfde wijze te worden voortgezet of zijn aanpassingen wenselijk?

1.2 Werkzaamheden

Om de vragen te kunnen beantwoorden heeft allereerst deskresearch plaatsgevonden. Daarnaast zijn zeven betrokkenen geïnterviewd.

Deskresearch

De afgelopen jaren zijn meerdere onderzoeken verricht en stukken verschenen die direct of indirect in verband staan met het project Van Opvang naar Wonen. Ten behoeve van de evaluatie van het project Van Opvang naar Wonen, is alle relevante schriftelijke informatie geanalyseerd. Ook zijn enkele gegevens uit de monitoren Dak- en thuislozen en chronisch verslaafden en Begeleid wonen en bemoeizorg gebruikt. Het locatiekeuzetraject in het stadsdeel Zuid is eerder geëvalueerd. Hiervoor zijn 12

ingevulde vragenlijsten ontvangen, terwijl er ook een evaluatiebijeenkomst is geweest.³ Van deze informatie is eveneens gebruik gemaakt.

Gesprekken betrokkenen

Er zijn 12 instanties bij het project betrokken geweest. Het gaat om drie woningcorporaties (Domijn, Ons Huis en de Woonplaats), zes begeleidende instellingen (HODT, Leger des Heils, Mediant, RIBW, Zorggroep Manna en Tactus Verslavingszorg), het zorgkantoor, de politie en de gemeente (ambtenaren en politiek). Voor de reeds afgeronde evaluatie van de zoektocht naar woonlocaties in het stadsdeel Zuid hebben enkele direct en indirect betrokken partijen al input gegeven voor de evaluatie van het gehele (stadsbrede) project. Aan de hand van die bevindingen is nagegaan welke betrokkenen wel en welke niet nader moesten worden geïnterviewd. Er hebben in totaal zeven gesprekken plaatsgevonden met acht personen. Het betreft betrokkenen vanuit de gemeente, WOON/woningcorporatie, begeleidende instellingen en een extern adviseur die bij het project betrokken is geweest.

1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de behaalde resultaten van het project. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 de gevolgde werkwijze aan bod. In het laatste hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies weergegeven, aan de hand waarvan aanbevelingen voor de toekomst worden gedaan.

³ Gemeente Enschede (2011). Evaluatie locatiekeuzeproces Van opvang naar wonen zoals gelopen in Zuid. Oktober 2011. Gemeente Enschede.

2. INHOUDELIJKE RESULTATEN

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de resultaten die het project Van Opvang naar Wonen heeft opgeleverd. Er wordt daarbij allereerst aangegeven in hoeverre de beoogde doelstellingen zijn bereikt. Vervolgens komt het locatiekeuze traject aan bod. Medio 2012 zijn in het kader van het project Van Opvang naar Wonen twee locaties in stadsdeel Zuid aangewezen: een bestaand appartementencomplex aan de Vlierstraat en een nieuwbouwlocatie aan de Zenderenbrink. In de eerste zullen cliënten van Tactus hun intrek nemen, terwijl het Leger des Heils de begeleiding van de bewoners aan de Zenderenbrink zal gaan verzorgen. Daarnaast is het locatiekeuzetraject in stadsdeel West in gang gezet.

2.1 Doelstellingen

De doelstellingen van het project Van Opvang naar Wonen – in een periode van drie jaar huisvesting realiseren voor 150 dak- en thuislozen op zes locaties verspreid over de stad – zijn in strikte zin niet behaald. Er is medio 2012 een complex in ontwikkeling (Vlierstraat) waarvan de oplevering in november 2012 wordt verwacht en er is één bouwlocatie aangewezen. In totaal gaat het om 50 woningen, beide in stadsdeel Zuid. Wordt de aanloopperiode naar het project Van Opvang naar Wonen meegerekend, dan zijn er in totaal wel zes locaties gerealiseerd. Bij de dr. Coppesstraat (Noord) ging het echter niet om uitbreiding van het aantal plaatsen maar om herhuisvesting van de bewoners van de C.F. Klaarstraat. Momenteel wordt de mogelijkheid verkend om in stadsdeel West een woonvorm onder begeleiding van Tactus te realiseren.

Redenen vertraging

De reden waardoor tussen 2009 en 2012 vertraging is opgetreden heeft volgens betrokkenen enerzijds te maken met de verandering in het besluitvormingsproces, waardoor de bestuurlijke besluitvorming is vertraagd en omwonenden ruim(er) de tijd hebben gekregen bezwaren te maken tegen mogelijke locaties. Anderzijds komt het door de keuze voor nieuwbouw, hetgeen meer tijd kost om te realiseren dan verbouw van bestaande complexen. Enkele betrokkenen geven aan dat de verandering in het besluitvormingsproces een goede keuze is, aangezien de verhouding tussen de overheid en de inwoners is veranderd en bewoners steeds beter geïnformeerd (willen) zijn.

Risico's vertraging

In het raadsvoorstel van maart 2009 wordt gesproken over risico's bij een stagnatie van het huisvestingsproces. Als ongewenste maatschappelijke gevolgen van stagnatie worden op dat moment genoemd:

- Betrokkenen krijgen op de huidige verblijfplaats niet de noodzakelijke zorg, begeleiding en toezicht die nodig zijn om weer enigszins mee te kunnen doen aan de samenleving.
- Zij vertonen zwerfgedrag, verwervingscriminaliteit en/of overlast in de binnenstad en in wijken en buurten.
- Doorstroming in bestaande voorzieningen wordt belemmerd.
- De ingezette hulpverlening is niet efficiënt door het ontbreken van stabiliteit.

Aangezien het huisvestingsproces inderdaad is gestagneerd, kan er sprake zijn van de vermelde ongewenste gevolgen. Op basis van de gevoerde gesprekken en het beschikbare materiaal kan worden vastgesteld dat deze mogelijke ongewenste gevolgen zich hebben voorgedaan. Er is immers nog steeds sprake van overlast in Enschede door een vaste kern van overlastveroorzakers, waarbij echter geen één op één relatie kan worden gelegd met het gestagneerde huisvestingsproces. Wel komen de 12 cliënten van Tactus die op straat leefden en sinds de winter van 2010/2011 tijdelijk zijn gehuisvest vanaf dat moment niet meer voor in de politieregistraties. De vaste kern van kwetsbare personen die niet over stabiele huisvesting beschikken - degenen die zowel in 2008, 2009 en 2010 geregistreerd stonden bij één of meerdere instellingen – bedraagt inmiddels 138 personen.

Behoeftewoonvormen

Volgens betrokkenen kloppen maandelijks zo'n 15 tot 20 personen tevergeefs aan bij de opvanginstellingen. Dit is een indicatie dat er nog steeds behoefte is aan opvang en dat er ofwel onvoldoende opvangplaatsen zijn ofwel de doorstroom uit de opvang stagneert. Tactus meldt lange wachtlijsten voor wonen. Op dit moment hebben 65 cliënten van Tactus een indicatie voor verblijf in een woonvorm, waarvan er 25 zijn gehuisvest aan de Hengelosestraat. Tevens kunnen 17 bewoners over enige tijd terecht in de Oosterkerk en 25 aan de Vlierstraat. Daarnaast komen nog zo'n 50 cliënten van Tactus in Twente in aanmerking voor een plek in een appartementencomplex. Daarnaast heeft Zorggroep Manna op dit moment acht mensen op de wachtlijst staan. Het is verder de bedoeling dat 24 van de huidige 30 cliënten van het Leger des Heils in het sociaal pension aan de Snuijstraat over enige tijd verhuizen naar de nieuwbouw Leliestraat/Minkmaatstraat. De 24 aspirant bewoners voor het nieuwbouwcomplex van het Leger des Heils aan de Zenderenbrink zijn tijdelijk gehuisvest in de (voorheen 50 opvangplaatsen in de) flat aan de Molenstraat 39.

2.2 Locaties

Het streven was in drie jaar tijd twee locaties per jaar te ontwikkelen. De zoektocht naar geschikte locaties is medio 2009 concreet geworden. In het najaar van 2009 zijn bijeenkomsten in de vijf stadsdelen georganiseerd waarbij met de wijkraden is gesproken over de doelstellingen van het beleid en de mogelijkheid van de bewoners om betrokken te zijn bij het beheer zodra een geschikte locatie gevonden zou zijn. Tevens is kenbaar gemaakt dat alle inwoners van Enschede mogelijke locaties konden aandragen. Er is door de gemeente een website met achtergrondinformatie over het

project geopend (www.iedereenonderdak.enschede.nl). Over het locatiekeuzetraject is te lezen dat medio 2009 geschat werd dat het doorlopen van het locatiekeuzetraject drie maanden in beslag zou nemen totdat het college een locatiebesluit kon nemen. Het laatste nieuwsbericht op de site is overigens gedateerd op april 2011, hetgeen er op lijkt te wijzen dat de website niet intensief wordt gebruikt.

De zoektocht naar locaties is begonnen met het aandragen van mogelijk geschikte locaties door woningcorporaties, stadsdeelmanagement, de wijkorganen, het gemeentelijke grondbedrijf en vastgoedbedrijf en alle inwoners van Enschede. Naar aanleiding hiervan zijn zo'n 200 locaties aangedragen. Deze zijn allereerst getoetst aan een drietal harde eisen: Beschikbaarheid, Betere spreiding en Bruikbaarheid.⁴ Ze vormen de eerste drie B's van de in totaal 7B's. Locaties die niet voldeden aan de eerste drie harde eisen – ongeveer de helft – vielen hoe dan ook af. Locaties die hierna zijn overgebleven zijn beoordeeld aan de hand van de overige criteria, bezichtiging van locaties en/of pand van binnen en buiten en ingewonnen informatie. Van alle aangedragen locaties bleken 25 geschikt om te gaan bezichtigen. Daarbij is op de volgende B's gelet: Bestemmingsplan, Beheersbaar en Bereikbaarheid. Vervolgens is gekeken of de overgebleven locaties een financiële haalbaarheidstoets konden doorstaan ofwel of de locatie Betaalbaar is voor alle betrokkenen.

Zuid: Zenderenbrink

Eind 2010 is bekend gemaakt dat er een woonvoorziening aan de Zenderenbrink in Zuid zou kunnen worden gevestigd. Het College van B&W heeft deze locatie aangewezen om er samen met Domijn en het Leger des Heils een woonvoorziening te realiseren voor dak- of thuislozen. Het gaat om een perceel aan de Zenderenbrink, achter de Kuryakoskerk en het politiebureau, naast de huidige vestiging van het kerkgenootschap Leger des Heils. Hier mag nieuwbouw worden gerealiseerd. Omwonenden en direct betrokkenen is gevraagd te reageren op de plannen. Tijdens twee inloopbijeenkomsten (totaal 100 belangstellenden), via reactieformulieren (56) en via individuele gesprekken (18) is door verschillende mensen gereageerd op het voornemen. Alle binnengekomen en voorhanden zijnde informatie afwegende heeft het College een definitieve keuze voor de locatie Zenderenbrink als nieuwbouwlocatie gemaakt.

Zuid: Vlierstraat

In april 2011 heeft het college van B&W aan de gemeenteraad voorgesteld in te stemmen met de aanwijzing van een flat aan de Vlierstraat in Zuid. Het gaat om de meest oostelijk gelegen flat, een bestaand en op dat moment nog bewoond gebouw. Omwonenden en direct betrokkenen is gevraagd te reageren op de plannen. Tijdens drie inloopbijeenkomsten (totaal 125 belangstellenden), via reactieformulieren (48) en via gesprekken en mails (10) is door verschillende mensen gereageerd op dit voornemen. Daarnaast zijn ruim 600 handtekeningen verzameld en overhandigd. Alle binnengekomen en voorhanden zijnde informatie heeft voor het college aanleiding gegeven om de locatie in een aangepaste vorm te reserveren voor de doelgroep: niet de

⁴ In Bijlage 1 is de toelichting op de 7 B's opgenomen.

hele flat maar vier van de vijf portieken mogen worden gebruikt. Hierdoor is het aantal woningen teruggebracht van 32 naar 24. Tevens is er een toezegging gedaan dat er geen andere soortgelijke woonvoorziening meer bij komt in de Wesselerbrink. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt als uitgangspunt voor het omgevingsbeheer. Hierin zijn onder meer de huisregels die Tactus voor deze woonvoorzieningen wil hanteren opgenomen. Ook is opgenomen dat er directe aanspreekpunten bij de verschillende betrokken partners zullen zijn en dat er door de politie toegezien gaat worden op handhaving van afspraken.

2.3 Overige opbrengsten

Naast de twee gevonden locaties zijn er nog enkele opbrengsten toe te schrijven aan het proces rond de projectmatige aanpak Van Opvang naar Wonen. Zo is er een checklist vastgesteld waarmee kan worden beoordeeld of er bij een huisvestingsvraag sprake is van wonen of van zorg c.q. opvang. De checklist ofwel het toetsings- en beoordelingskader 'wonen' is in januari 2010 vastgesteld door het college van B&W. De aanleiding hiervoor was de hantering van ruime begrippen bij de functies 'wonen' en 'maatschappelijke doeleinden' voor bestemmingsplannen. Daardoor kon discussie ontstaan over de interpretatie van bestemmingsplannen bij de realisatie van wooncomplexen voor bijzondere doelgroepen. Er was een breder gedragen begrippenkader nodig dat aansluit bij de maatschappelijke ontwikkelingen, het overheidsbeleid en de jurisprudentie. Binnen de gehele ambtelijke organisatie van de gemeente richting bestuur, initiatiefnemer, wijkraden en burgers kan, met gebruikmaking van dit toetsings- en beoordelingskader, op een gelijke wijze toetsing plaatsvinden. Het ontwikkelde toetsings- en beoordelingskader bijzondere woonvormen bevat een algemene vragenlijst. Op basis van het programma van eisen van de initiatiefnemer kan in de toekomst een eerste globale beoordeling en weging plaatsvinden of er in de concrete situatie sprake is van 'nagenoeg zelfstandige bewoning' of dat er sprake is van een bewoning met een overwegend verzorgend karakter dat strijdig is met de woonbestemming.

Daarnaast is er duidelijkheid ontstaan over het moment waarop met omgevingsbeheer moet worden gestart en hoe dit vormgegeven moet worden. Het advies is pas te starten met omgevingsbeheer als alle juridische procedures zijn afgerond. Bovendien zijn niet alleen de betrokken instellingen, maar vooral ook inwoners van Enschede zich bewuster geworden van de noodzaak van huisvestingsmogelijkheden voor dak- en thuislozen. De urgentie van dit probleem werd breder gedragen. Daarbij hadden de betrokken partners steun aan elkaar en zijn er veel kansen geweest om op weerstanden vanuit de bevolking te reageren.

Een neveneffect dat door betrokkenen minder positief wordt beoordeeld is dat zorginstellingen sinds Van Opvang naar Wonen niet meer zonder vooroverleg een woonvorm kunnen beginnen. Het huisvesten van kwetsbare personen heeft zoveel aandacht en negatieve reacties vanuit buurtbewoners gekregen, dat dergelijke initiatieven niet meer zonder bijbehorende maatregelen als het informeren van de

buurt en besluitvorming door de politiek kunnen plaatsvinden. Het creëren van draagvlak onder de omwonenden lijkt zich wat dat betreft tegen de gemeente te keren: in plaats van een bevorderende werking gaat er eerder een remmende werking van uit.

3. WERKWIJZE

Hieronder wordt toegelicht hoe de werkwijze rond het project heeft plaatsgevonden. Daarbij gaat het met name om de projectstructuur, de rollen die de verschillende partners hebben gespeeld en de daadwerkelijke uitvoering van het project.

3.1 Projectstructuur

Projecten, zo ook Van Opvang naar Wonen, worden veelal gekenmerkt door een relatief standaard projectstructuur met een stuurgroep, projectgroep en enkele werkgroepen. Een stuurgroep dient als het bewakend en bijsturend orgaan van een project. Een stuurgroep heeft als belangrijkste taak het regelmatig beoordelen van het projectresultaat, de projectdoelstelling en de projectrisico's aan de hand van rapportages. Na afronding van een projectfase zal een stuurgroep moeten vaststellen of de projectresultaten voldoende zijn, de projectdoelstellingen nog gelden en de projectrisico's aanvaardbaar zijn en/of in voldoende mate worden afgedekt. Een stuurgroep vervult eveneens een taak in de besluitvorming voor situaties waarin de projectleider geen bevoegdheden heeft.

Mening over projectstructuur

De projectstructuur bij Van Opvang naar Wonen wordt door de betrokkenen op zich goed genoemd, zij het dat de uitwerking niet gestructureerd heeft plaatsgevonden. Aanvankelijk was sprake van twee werkgroepen: een projectgroep bestaande uit externe partners en een ambtelijke kerngroep. In de loop van het proces zijn deze werkgroepen samengevoegd tot één werkgroep, de werkgroep locatiekeuze. In de praktijk is gebleken dat de stuurgroep niet is ingezet zoals de bedoeling was. De stuurgroep bleek een minder grote besluitvormingsrol te hebben dan aanvankelijk was afgesproken. Er was sprake van bekrachtiging van reeds genomen besluiten in de werkgroep, die via de projectgroep kenbaar werden gemaakt. Ambtelijk vertegenwoordigers informeerden hun leidinggevenden en de verantwoordelijk wethouders tussentijds, waardoor binnen de gemeente soms al besluiten werden genomen, voordat de stuurgroep zich had kunnen uitspreken c.q. zonder de stuurgroep te horen.

De stuurgroep wordt ook als (te) groot beschouwd. In totaal was er sprake van 16 (bestuurders van) deelnemende instellingen en gemeentelijke afdelingen. Enkele betrokkenen misten de inhoudelijke input vanuit de beleidsafdeling. Deze taak was toebedeeld aan een extern adviseur. Hoewel deze adviseur goed op de hoogte was van processen en trajecten waarbij (woon)voorzieningen voor kwetsbare groepen zijn ontwikkeld, betreft dit vooral ervaring buiten Enschede, waardoor lokale kennis volgens enkelen ontbrak. Respondenten geven in dit kader ook aan dat de Enschedese

betrokkenen elkaar al goed kenden, er was en is sprake van een goed netwerk. Wat dat betreft was de projectstructuur wellicht in het geheel niet nodig geweest.

Verder wordt opgemerkt dat beslissingen van de stuurgroep zouden worden voorgelegd aan het gemeentebestuur, maar in de praktijk bleken leden van de stuurgroep het gemeentebestuur afzonderlijk te informeren. Enkele betrokkenen geven aan dat het beter geweest was wanneer bijvoorbeeld de verantwoordelijk wethouder zitting in de stuurgroep had genomen, hiermee zou meer focus en zeggingskracht zijn ontstaan. Vanuit de stuurgroep werd nu niet zo zeer gestuurd, maar werden vooral standpunten uitgewisseld en belangen behartigd.

De rol van de projectgroep is enigszins onduidelijk gebleven, hoewel zij formeel de stuurgroep van informatie moest voorzien en om beslissingen moest vragen die deze weer zou doorspelen naar de werkgroep(en). Uiteindelijk fungeerde de projectgroep meer als klankbord, de leden keken mee met het gehele traject. De leden van de verschillende groepen zelf geven aan op den duur het onderscheid tussen de verschillende groepen niet meer goed te zien. De werkgroep heeft in de ogen van vrijwel alle betrokkenen het benodigde werk gedaan en ook werkzaamheden naar zich toegetrokken die wellicht – op papier - door de projectgroep hadden moeten worden gedaan. Dankzij de werkgroep locatiekeuze zijn concrete stappen genomen rond de aanwijzing en invulling van de twee locaties in Zuid. De leden van de werkgroep waren erg betrokken en voelden een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Overleg

Voor alle deelnemers geldt dat de aanwezigheid bij bijeenkomsten en overleggen vooral werd bepaald door de agendapunten ofwel welke locatie voor welke doelgroep onderwerp van gesprek was. Hierdoor waren niet alle leden altijd bij alle bijeenkomsten en overleggen aanwezig. Ook de intensiteit van de bijeenkomsten verschilde tussen de groepen: de stuurgroep en de projectgroep zijn het minst vaak bij elkaar geweest. De werkgroep heeft gedurende de looptijd van het project regelmatig overleg gevoerd en had onderling intensief contact. De verdere uitvoering van de huidige twee aangewezen locaties in stadsdeel Zuid wordt door de direct betrokken partijen samen met de beleidsafdeling ter hand genomen.

Toekomst

Over de toekomst van de stuur-, project- en werkgroep zijn de meningen van de betrokkenen niet unaniem. De meeste betrokkenen geven aan dat de projectstructuur losgelaten kan worden. De stuurgroep kan worden ondergebracht bij bestaande overlegvormen. Enkele andere betrokkenen zijn echter van mening dat de stuurgroep wellicht wel kleiner kan, maar om goed zicht op de ontwikkelingen te houden, wordt aangegeven dat de stuurgroep in stand moet blijven. Zodra er een nieuwe locatie wordt gezocht en aangewezen, dienen de leden zich daarvoor dan op korte termijn vrij te kunnen maken. Dit hangt echter ook samen met de noodzaak voor het realiseren van nieuwe appartementencomplexen. Wanneer er wordt gekozen voor nog één appartementencomplex, dan is het effectiever en efficiënter om specifiek voor dat

complex een overlegstructuur in te richten. Deze kan dan wel eenvoudiger van opzet zijn, omdat het één complex op één locatie betreft.

3.2 Rollen

Hieronder wordt kort ingegaan op de ervaringen van en met de verschillende partners bij het project. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de gemeente, de wijken/buurtbewoners, de woningcorporaties en de zorginstellingen.

Gemeente

Bij de gemeente moet onderscheid worden gemaakt tussen het bestuur en de ambtenaren.

Bestuur

Het bestuur (wethouder, college van B&W) heeft een belangrijke rol gespeeld bij het gehele traject. Het college zou immers aanvankelijk de beslissing nemen over de geschiktheid van een locatie voordat de omwonenden geïnformeerd zouden worden, maar heeft na het aantreden van het nieuwe College besloten de procedure te wijzigen. Dit houdt in dat wanneer vanuit het project een potentiële locatie was gevonden die voldeed aan de criteria, deze optie eerst werd voorgelegd aan de omwonenden. De reacties die hierop binnenkwamen werden door het college meegenomen in de afweging om al dan niet voor de betreffende locatie te kiezen. Dit heeft het proces aanzienlijk vertraagd en anders gekleurd. Bij één van beide locaties (de Vlierstraat) werden, na druk uit de omgeving, wijzigingen in de aanvankelijke opzet aangebracht door het college (deel van de flat in plaats van gehele flat en 24 in plaats van 32 bewoners). Bovendien werd het communicatietraject volgens de betrokkenen beïnvloed door het bestuur: er is gekozen voor vrij grootschalige informatieavonden in de wijk, terwijl de werkgroep er oorspronkelijk voor had gekozen om kleinschalig en selectief (alleen direct omwonenden) te informeren over de (mogelijke) komst van de voorziening. Ook was het een keuze van het bestuur eerder in het proces om alleen naar nieuwbouwlocaties te zoeken, zodat zittende huurders niet zouden hoeven te verhuizen wanneer een geschikte locatie een bestaand pand zou betreffen. Dit is later weer losgelaten.

De participerende organisaties (woningcorporaties en zorginstellingen) ervaren het bestuurlijk optreden als een knelpunt. De vertraging, het uitstel en de wisselende signalen hebben de positie van de betrokken partijen minder geloofwaardig gemaakt in de ogen van de inwoners van Enschede. Dit is althans hetgeen de organisaties hebben ervaren. De berichtgeving en reacties in de media sluiten hier bij aan.

Ambtelijk

Er zijn verschillende afdelingen c.q. ambtenaren van de gemeente bij het traject betrokken (geweest): het Project Management Bureau Enschede (PMBE), de projectleider(s), de projectondersteuning, de stadsdeelmanagers, de afdeling

bestemmingsplannen en de afdeling vergunningen.⁵ De achterliggende nota's zijn echter opgesteld door de beleidsafdeling Zorg en Welzijn. Twee knelpunten die door enkele betrokkenen zijn genoemd hebben betrekking op de gemeentelijke rol. Zo was er sprake van meerdere projectleiders die elkaar in de tijd hebben opgevolgd. Hiermee is de continuïteit weggevallen. Ook het profiel van de projectleider is van belang: bij wisseling van de projectleider kreeg ook steeds een ander type persoon de leiding en had de opvolger soms andere opvattingen over de wijze waarop één en ander moest verlopen dan zijn/haar voorganger. Verder wordt door enkele betrokkenen opgemerkt dat het project weinig tot geen verbinding had met de inhoudelijk verantwoordelijke beleidsambtenaar. Daarmee werd de connectie tussen visie en uitvoering gemist.

Woningcorporaties

De woningcorporaties waren zowel vanuit hun eigen positie als vanuit hun verbinding met de vereniging WoON betrokken bij het project. De woningcorporaties zijn de eigenaar van de (te bouwen) wooncomplexen. Aangegeven wordt dat met name in de beginfase van het project sprake is geweest van intensief ambtelijk contact. Vanaf het moment dat de locaties bekend waren, zijn niet alle corporaties meer betrokken bij de gevoerde strategie. Dit wordt als een gemis opgevat. Corporaties voelden zich geen partner meer in het project, terwijl omwonenden de corporaties juist wel aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor de woonomgeving van de zittende huurders.

Een punt van discussie binnen de woningcorporaties zelf is de vraag hoeveel invloed de zittende huurders wordt gegeven op het beleid. In principe dienen corporaties zelf beleidskeuzes te maken, bijvoorbeeld in hoeverre wonen voor kwetsbare groepen prioriteit krijgt. Van belang is echter dat deze keuzes goed uitgelegd worden aan de zittende huurders, zodat ook van deze kant acceptatie en draagvlak kan ontstaan. De corporaties zien dit als hun taak en verantwoordelijkheid.

Zorginstellingen

De betrokken zorginstellingen, verantwoordelijk voor de begeleiding binnen de wooncomplexen, geven aan er uiteraard baat bij te hebben wanneer dergelijke complexen gerealiseerd kunnen worden. Er is immers sprake van wachtlijsten voor het doorstromen naar deze woonvormen. Ze geven echter ook te kennen een eigen verantwoordelijkheid te hebben en zorg te moeten dragen voor financiële dekking. Instellingen zijn dan ook van mening dat, hoe goed het project ook is, afspraken met zorgkantoren belangrijker zijn dan gemeentelijke projectafspraken. Zonder medewerking van zorgkantoren kunnen zij binnen de gekozen constructie immers geen bewoners in de wooncomplexen laten wonen. Het zorgkantoor moet voldoende capaciteit contracteren.

Rond het project Van Opvang naar Wonen werd het wel eens als lastig ervaren dat elke zorginstelling een eigen imago heeft onder de Enschedese bevolking en bij de overige betrokkenen bij het project. Het imago van een instelling kan van invloed zijn

⁵ Er is gestart met één projectleider, maar al snel bleek ondersteuning nodig en zijn twee ondersteuners aangesteld.

op het eigen imago van de instelling, door de samenwerking in het project. Voor de betrokken instellingen werd in ieder geval duidelijk dat de Enschedese bevolking het gevoel had dat de instellingen ‘hetzelfde’ waren en samenspannen, terwijl dit in de praktijk niet het geval was. De instellingen waren immers vooral betrokken bij de ‘eigen’ locatie.

Wijk/buurtbewoners

Inwoners van Enschede zijn opgeroepen mogelijke locaties aan te dragen via een website van de gemeente. Wijk- en buurtbewoners zijn bij de start van het project benaderd via de wijkraden en de Adviescommissie Wijkorganen (ACWO). Hen is gevraagd welke positie wijkraden zouden willen innemen in het project Van Opvang naar Wonen. Wijkraden en wijkcommissies hadden daar verschillende ideeën over en besloten de wijze van deelname over te laten aan de bij concrete locaties betrokken wijkraden.

In het nieuwe locatiekeuzeprocess kunnen buurtbewoners reageren op een locatie voordat een definitief besluit wordt genomen. Dit heeft buurtbewoners het idee gegeven te kunnen beslissen over locaties met als gevolg een grote opkomst bij informatieavonden. In stadsdeel Zuid zijn in totaal vijf informatieavonden georganiseerd. Daarnaast is eveneens gereageerd via handtekeningenacties en e-mails. Zelden werd hierbij steun uitgesproken voor de locatie. Betrokken organisaties vinden het jammer dat met een dergelijke aanpak buurtbewoners die positief c.q. minder negatief zijn over het ontwikkelen van woonvoorzieningen, moeilijker gehoord worden.

Aangezien nog geen van de twee aangewezen voorzieningen operationeel is, is het omgevingsbeheer zoals aangeven in het raamwerk nog niet van start gegaan. Er is in Zuid bij de Vlierstraat bovendien voor een alternatieve voorbereiding gekozen, waarbij gebruik wordt gemaakt van een buurtoverleg (over veiligheid en leefbaarheid) dat ontstaan is naar aanleiding van de informatie over de komst van Tactus. Het risico hiermee is dat de direct omwonenden niet bij de beheergroep en het beheerplan betrokken raken. Een wijkoverleg over veiligheid en leefbaarheid is immers breder dan het beoogde omgevingsbeheer. Overigens zijn de ervaringen met beheergroepen rond de andere voorzieningen in Enschede (dr. Coppestraat en Hengelsestraat) positief.

3.3 Uitvoering

Bij de uitvoering zijn het communicatietraject, de bezwaren van omwonenden en het omgevingsbeheer van belang.

Communicatietraject

Het communicatietraject is breed ingezet: in de beginfase is met alle wijkraden gesproken, terwijl via de website van de gemeente alle inwoners zijn opgeroepen locaties aan te dragen. Op deze manier heeft iedereen de kans gekregen ideeën

kenbaar te maken. In een later stadium, rond de locaties waarmee het college uiteindelijk heeft ingestemd, zijn grootschalige bijeenkomsten georganiseerd. Deze laatste werkwijze wordt door de betrokkenen niet positief beoordeeld. Buurtbewoners hebben de indruk gekregen dat zij mee konden beslissen over het al dan niet goedkeuren van een locatie, terwijl het eigenlijk de bedoeling was om in samenspraak met de buurt een goede uitvoering te geven aan de ontwikkeling van de beoogde voorziening. Volgens de betrokkenen is hiermee een les geleerd. Bij toekomstige locaties is het van belang om de voorlichting kleinschalig vorm te geven, het liefst van deur tot deur. Wie welke informatie op welke wijze verstrekt zal van locatie tot locatie verschillen. Er is met andere woorden maatwerk nodig.

Bezwaren omwonenden

Met name bij de Vlierstraat is gebleken dat de tegenstand uit de buurt tegen het wooncomplex groot was. De betrokkenen bij het project geven aan dat door inzet van de gemeente en de betrokken partners de buurt uiteindelijk akkoord is gegaan. Daarvoor heeft het college belangrijke wijzigingen aangebracht in het oorspronkelijke plan, zoals het terugbrengen van het aantal plaatsen. Een respondent geeft aan dat de nabijgelegen school aanvankelijk ook grote bezwaren heeft geuit, maar na verloop van tijd heeft laten weten akkoord te gaan indien de politiek achter de locatie zou staan.

Omgevingsbeheer

In Zuid is kennis genomen van het omgevingsbeheer, maar is voor een ander traject gekozen. Er is gekozen om een voorbereidingsperiode toe te passen, nadat het college van B&W had toegezegd dat er aandacht voor de veiligheid in de Wesselerbrink zou zijn. Voor de veiligheid en leefbaarheid is een groep samengesteld waarvan bewoners onderdeel uit maken. In een bijeenkomst van deze groep is ook gesproken over de huisregels van het appartementencomplex aan de Vlierstraat. Het idee is om uit deze groep te zijner tijd deelnemers voor een beheergroep te vragen.

Aangezien geen van de twee aangewezen locaties al daadwerkelijk operationeel is, is er nog geen sprake van een beheergroep of beheerplan. Wel zijn de voorbereidingen in Zuid begonnen via, zoals hierboven aangegeven, een bestaand overleg over de veiligheid en leefbaarheid in de wijk.

4. TOEKOMST

In dit afsluitende hoofdstuk wordt allereerst kort de belangrijkste bevindingen van de evaluatie van het project Van Opvang naar Wonen besproken. Vervolgens worden de inhoudelijke en uitvoeringsaspecten aangegeven waarmee in de nabije toekomst rekening moet worden gehouden.

4.1 Belangrijkste bevindingen

De belangrijkste bevindingen komen in grote lijnen overeen met de evaluatie van het locatiekeuzetraject in Zuid. Hieronder worden kort de opbrengsten en de knelpunten van het gehele project weergegeven.

Opbrengsten

In navolging van de al in gebruik genomen en aangewezen 92 wooneenheden in de stadsdelen Centrum (Hengelosestraat en Leliestraat/Minkmaatstraat), Oost (Oostburgweg) en Noord (dr. Coppesstraat) zijn er aan de hand van Van Opvang naar Wonen twee locaties gevonden waar huisvesting van kwetsbare groepen kan gaan plaatsvinden. Beide zijn in het stadsdeel Zuid gelokaliseerd: een bestaande flat die omgebouwd zal worden voor 24 cliënten van Tactus aan de Vlierstraat en een nieuwbouwproject voor 24 cliënten van het Leger des Heils aan de Zenderenbrink. In stadsdeel West wordt momenteel het locatiekeuzetraject gevolgd. Dit is niet conform de doelstelling. Er zouden immers voor 150 wooneenheden zes locaties (om te beginnen één per stadsdeel) - en twee per jaar - gerealiseerd moeten zijn gedurende de looptijd van het project. Bovendien zouden de locaties gespreid worden over de vijf stadsdelen.

Met de vaststelling van het raamwerk omgevingsbeheer door de gemeenteraad medio 2009 is duidelijk geworden met welke aspecten voor de omgeving van een woonvoorziening rekening moet worden gehouden en op welke wijze daaraan uitvoering moet worden gegeven. De evaluatie van de eerste ervaringen met het omgevingsbeheer bij de locaties Oosterkerk en Leliestraat/Minkmaatstraat heeft het advies opgeleverd pas te starten met omgevingsbeheer als alle juridische procedures zijn gelopen. Er is een lijst met criteria ontwikkeld aan de hand waarvan het locatiekeuzetraject doorlopen kan worden. Tevens is een toetsings- en beoordelingskader 'wonen' tot stand gekomen en vastgesteld door het college van B&W. Hiermee kan worden beoordeeld of een voorziening tot de bestemming wonen of de bestemming maatschappelijk moet worden gerekend. Ook de bewustwording bij alle betrokken partijen, inclusief de inwoners van Enschede, dat iedereen recht op huisvesting heeft is een opbrengst van het project.

Knelpunten

Er hebben zich enkele knelpunten voorgedaan. Zo werd de projectstructuur niet uitgevoerd zoals de bedoeling was, met name de stuurgroep had nauwelijks een functie. De werkgroep locatiekeuze heeft vrijwel al het werk verricht. Daarbij werd al vrij snel duidelijk dat partners alleen op bijeenkomsten aanwezig waren wanneer de eigen organisatie onderwerp van gesprek was (Domijn en het Leger des Heils bij de Zenderenbrink en Domijn en Tactus bij de Vlierstraat).

De aanvankelijk beoogde wijze waarop de buurt bij de locatiekeuze betrokken zou worden is losgelaten. In plaats van het informeren van de buurt over een aangewezen locatie nadat het college van B&W daarover een beslissing had genomen, is gekozen voor een procedure waarbij het college zich eerst laat informeren door de buurtbewoners over een door de projectleden aangewezen geschikte locatie. Daarna neemt het college pas een definitief besluit, al dan niet met aanpassingen van het oorspronkelijke plan. Hierdoor hebben buurt- en wijkbewoners het idee gekregen dat zij de locatiekeuze mede konden bepalen, met als gevolg dat er veel protesten en druk bezochte grootschalige bijeenkomsten zijn geweest. Op het moment dat toch besloten wordt met de voorgelegde locatie verder te gaan reageren bewoners zeer teleurgesteld. Al met al hebben zich door de wijziging van de procesgang grote vertragingen voorgedaan in het aanwijzen van locaties, terwijl er nog steeds onvoldoende stabiele huisvesting beschikbaar is voor kwetsbare groepen.

4.2 Verbeterpunten

Hieronder worden op basis van de ervaringen van de betrokkenen verbeterpunten voor de toekomstige ontwikkeling van woonvormen voor kwetsbare groepen weergegeven. Het gaat hierbij vooral om de inhoudelijke aspecten. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op aspecten die met de uitvoering te maken hebben.

Allereerst moet goed worden nagegaan in hoeverre het realiseren van wooncomplexen vanaf 2012 nog nodig en mogelijk is gezien de wijzigingen in de AWBZ financiering. Op basis van de wachtlijsten, de vraag naar en de bezetting van de opvangvoorzieningen kunnen wellicht nog één of twee wooncomplexen worden gerealiseerd. Belangrijk hierbij zijn landelijke ontwikkelingen, waaronder veranderingen in de financiering, die steeds meer op ambulante begeleiding en huisvesting onder voorwaarden zijn gericht. Hiervoor zijn zelfstandige woonruimten nodig en/of kleinschalige woonvoorzieningen. De behoefte aan Skaeve Huse, zoals reeds geopperd in diverse beleidsstukken van de gemeente, wordt eveneens genoemd. Deze alternatieve kleinschalige manier van wonen is bedoeld voor mensen die vanwege hun complexe problematiek niet in reguliere of groepshuisvesting terecht kunnen.

Gezien het bovenstaande en het inmiddels aan vernieuwing toe zijnde Regionaal Kompas, leent dit moment zich goed voor het ontwikkelen van een nieuwe visie op de maatschappelijke opvang en de huisvesting na opvang. Daarbij is het ook van belang

het spreidingsbeleid opnieuw onder de loep te nemen, waarbij het vooral van belang is om goede en betaalbare locaties voor woonvoorzieningen te vinden.

Betrokken partners, vooral woningcorporaties en zorginstellingen, hebben baat bij een heldere gemeentelijke visie. Dit biedt hen bij het realiseren van woonvormen een duidelijk kader en de benodigde steun. Ook voor de gemeente zelf is een dergelijke eenduidige en duidelijke visie een goede ondersteuning bij het informeren van haar inwoners. Hiermee kan een deel van het gewenste draagvlak onder de inwoners tot stand worden gebracht.

4.3 Uitvoering

Nog meer dan de afgelopen jaren is gebeurd zal de kernboodschap van de gemeente – in dit geval ‘iedereen onder dak’- uitgedragen moeten worden. Landelijke ervaringen laten zien dat kleinschalige voorlichting beter werkt dan grootschalige bijeenkomsten. Ofwel: één op één gesprekken leveren meer tevredenheid op bij zowel toekomstige omwonenden als bij de betrokken organisaties dan plenaire wijkavonden.

Met de in juni 2009 door de gemeenteraad vastgestelde geïntegreerde beleidsnota en plan van aanpak Van Opvang naar Wonen is een fundament gelegd voor het realiseren van (groeps)huisvesting voor een kwetsbare groep als (verslaafde) dak- en thuislozen. Desalniettemin zal de gemeente, onder wiens regie Van Opvang naar Wonen plaatsvond, haar positie beter moeten kiezen. De gemeente kent een verantwoordelijkheid voor al haar burgers, ook de (verslaafde) dak- en thuislozen. Om deze groep goed te kunnen helpen zal maatwerk nodig zijn. De gemeente hoeft niet altijd tijdens het verdere proces een grote rol te spelen. Van belang is bovenal dat zij (op afstand) regie voert. Ook wordt aangeraden het college aan de hand van vooraf vastgestelde criteria een locatiekeuze te laten bepalen zonder directe inmenging van omwonenden. Omwonenden kunnen vervolgens betrokken worden bij het omgevingsbeheer.

Nog meer dan in het verleden zal de financieringswijze bepalend worden voor de te ontwikkelen woonvormen. De bewoners behoeven immers op één of andere wijze begeleiding, aangezien zij anders niet in een dakloze positie terecht waren gekomen en al jarenlang afhankelijk zijn van diverse instellingen. Niet de dakloosheid zelf, maar de bijbehorende indicatiestelling zal dan ook leidend zijn c.q. worden.

Met het oog op de financiering zal het niet langer mogelijk zijn om nieuwbouwprojecten te realiseren. Dit is een te kostbare aangelegenheid. Ook voor wooncomplexen voor 24 personen zal meer naar bestaande bebouwing moeten worden uitgekeken. Voor de exploitatie van complexen waar 24-uurs toezicht noodzakelijk is, is een aantal van 24 plaatsen minimaal. Gezien de onzekerheden over de financiering in de toekomst is het wellicht beter om hierin enige ruimte te nemen en uit te gaan van complexen van 30-32 bewoners.

Een projectstructuur zoals bij Van Opvang naar Wonen lijkt niet meer nodig. Het vergt (te) veel (onnodige) tijd en energie van de betrokkenen. Wel is het van belang dat betrokken partners in een kleine en slagvaardige groep samenwerken. Een opdracht voor hen is dat er ook rekening wordt gehouden met de belangen van zittende bewoners en direct omwonenden. Heldere en beknopte rapportages over de gang van zaken, bijvoorbeeld over het locatiekeuzetraject kunnen daaraan bijdragen.

4.4 Kwaliteitsverbetering maatschappelijke opvang

De gemeente Enschede heeft zich voorgenomen de kwaliteit van de opvang te verbeteren en deze te moderniseren. Een onderdeel hiervan is de nieuwe huisvesting van Humanitas onder Dak Twente in het Van Goolpand aan de Oldenzaalsestraat (stadsdeel Centrum). In het nieuwe pand komen 21 kamers voor volwassenen en 26 voor jongeren. Elke cliënt krijgt de beschikking over een eigen unit met eigen sanitair en een bescheiden kookegelegenheid. Voor de opvang van jongeren betekent het een uitbreiding van de capaciteit, van 13 naar 26 plaatsen. De renovatiewerkzaamheden aan het Van Goolpand zijn in het najaar van 2012 afgerond.

In het kader van de ontwikkeling van de spoorzone in Enschede heeft de gemeente het voornemen de voorzieningen van het Leger des Heils aan de Molenstraat te verhuizen. Uit een nadere analyse van de gebruikersgroepen blijkt dat een nieuwe accommodatie zou kunnen bestaan uit 3 x 24 eenheden, eventueel in drie verschillende complexen, onderverdeeld in crisisopvang, beschermd wonen en begeleid wonen. De herhuisvesting van de crisisopvang zal naar alle waarschijnlijkheid in het centrum c.q. in de buurt van de huidige locatie plaatsvinden. Voor dit traject geldt hetzelfde regime voor overleg met direct betrokkenen als voor het locatiekeuzetraject binnen Van Opvang naar Wonen.

BIJLAGE 1 DE 7 B'S

De gemeente, de betrokken zorgpartijen en de woningcorporaties hebben de aangedragen locaties tijdens het locatiekeuzetraject beoordeeld aan vooraf vastgestelde criteria. De criteria zijn omschreven met 7B's. Deze worden hieronder toegelicht.

Beschikbaar

Is de locatie beschikbaar of kan deze op (korte) termijn verworven worden?

- daarbij is het streven ieder jaar met de ontwikkeling van minimaal twee locaties te starten (2009/2010/2011);
- is de locatie lang genoeg beschikbaar (minimaal 15 tot 20 jaar).

Betere spreiding

Zorgt de locatie voor een betere spreiding over de stad van dit soort voorzieningen?

- in of aan de rand van gemengde woonwijken;
- geen voorziening in buurten met stoplicht op rood;
- ten minste één locatie per stadsdeel.

Bruikbaar

Is de locatie geschikt voor deze woonvorm? Past de locatie in de eisen van de zorgaanbieder?

- externe veiligheid (spoor-, wegvervoer gevaarlijke stoffen, hindercirkels bedrijven);
- voldoende vierkante meter vloeroppervlakte (bij bestaande bebouwing);
- voldoende grote omvang van de kavel;
- goede indeling mogelijk van bestaande of nieuwe pand;
- gebouw met zelfstandige wooneenheden: eigen keuken en sanitair.

Bestemmingsplan

Past de locatie binnen de vigerende bestemming of is de bestemming passend te maken door middel van het doorlopen van procedures op het gebied van ruimtelijke ordening?

Beheersbaar

Wat zijn de mogelijke gevolgen voor een buurt van de vestiging van een woonvoorziening en kunnen daar afdoende maatregelen op genomen worden?

- wat is de sociaal-economische situatie buurt (sociale agenda, wijkplannen, uitkomsten WENS, Leefbaarometer VROM, et cetera);
- nabijheid voorzieningen (scholen, coffeeshop, et cetera);
- oordeel politie en brandweer over locatie.

Bereikbaarheid

Is de locatie goed bereikbaar voor cliënten/bewoners en voor politie of hulpdiensten?

- nabijheid doorgaande weg;
- nabijheid zorgvoorzieningen;
- ligging ten opzichte van het centrum (indien relevant);
- nabijheid openbaar vervoer.

Betaalbaar

Is de locatie betaalbaar?

- passen de kosten voor verwerving en/of (ver)bouw op de locatie binnen het beschikbare budget van de ontwikkelende partij (de woningcorporaties);
- passen de kosten voor de exploitatie op de locatie binnen het beschikbare AWBZ budget en/of het reguliere subsidiebudget;
- indien de kosten voor verwerving en/of (ver)bouw en/of exploitatie het beschikbare budget overschrijden, zijn er dan aanvullende middelen beschikbaar of te verwerven bij de zorg- en/of welzijnsinstellingen en/of de woningcorporatie of projectontwikkelaar om toch tot een positieve beoordeling van de locatie te komen;
- kunnen de bewoners straks, ook na de eventuele scheiding van wonen en zorg, de huurlasten opbrengen.

BIJLAGE 2 DEELNEMERS OVERLEG VAN OPVANG NAAR WONEN

Hieronder worden de deelnemende organisaties aan de stuurgroep, projectgroep en de werkgroep locatiekeuze (alfabetisch) weergegeven.

Tabel 1 Deelnemers stuur-, project- en werkgroep

	Stuurgroep	Projectgroep	Werkgroep
De Woonplaats	X	X	X
Domijn	X	X	X
Extern adviseur	X		
Humanitas Onder Dak	X	X	
Leger des Heils	X	X	X
Mediant	X	X	
Ons Huis	X	X	X
Politie	X		
Projectbureau gemeente	X		
Projectleider gemeente	X	X	X
Projectondersteuning gemeente		X	X
RIBW	X	X	
Stadsdeelmanagement	X		
Tactus	X	X	X
Vergunningen gemeente			X
Zorg en Welzijn gemeente	X		
Zorggroep Manna	X	X	
Zorgkantoor	X		

COLOFON

© St. INTRAVAL

Postadres:
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail *info@intraval.nl*

www.intraval.nl

Kantoor Groningen:
St. Jansstraat 2C
Telefoon 050 - 313 40 52
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:
Goudsesingel 68
Telefoon 010 - 425 92 12
Fax 010 - 476 83 76

September 2012

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Tekst:	S. Biesma, A. Kruize, B. Bieleman
Opmaak:	M. Haaijer
Opdrachtgever:	Gemeente Enschede