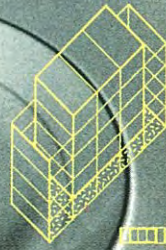
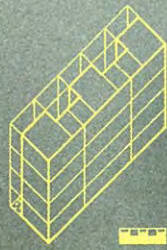
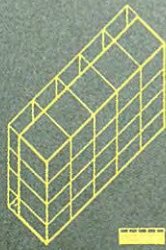
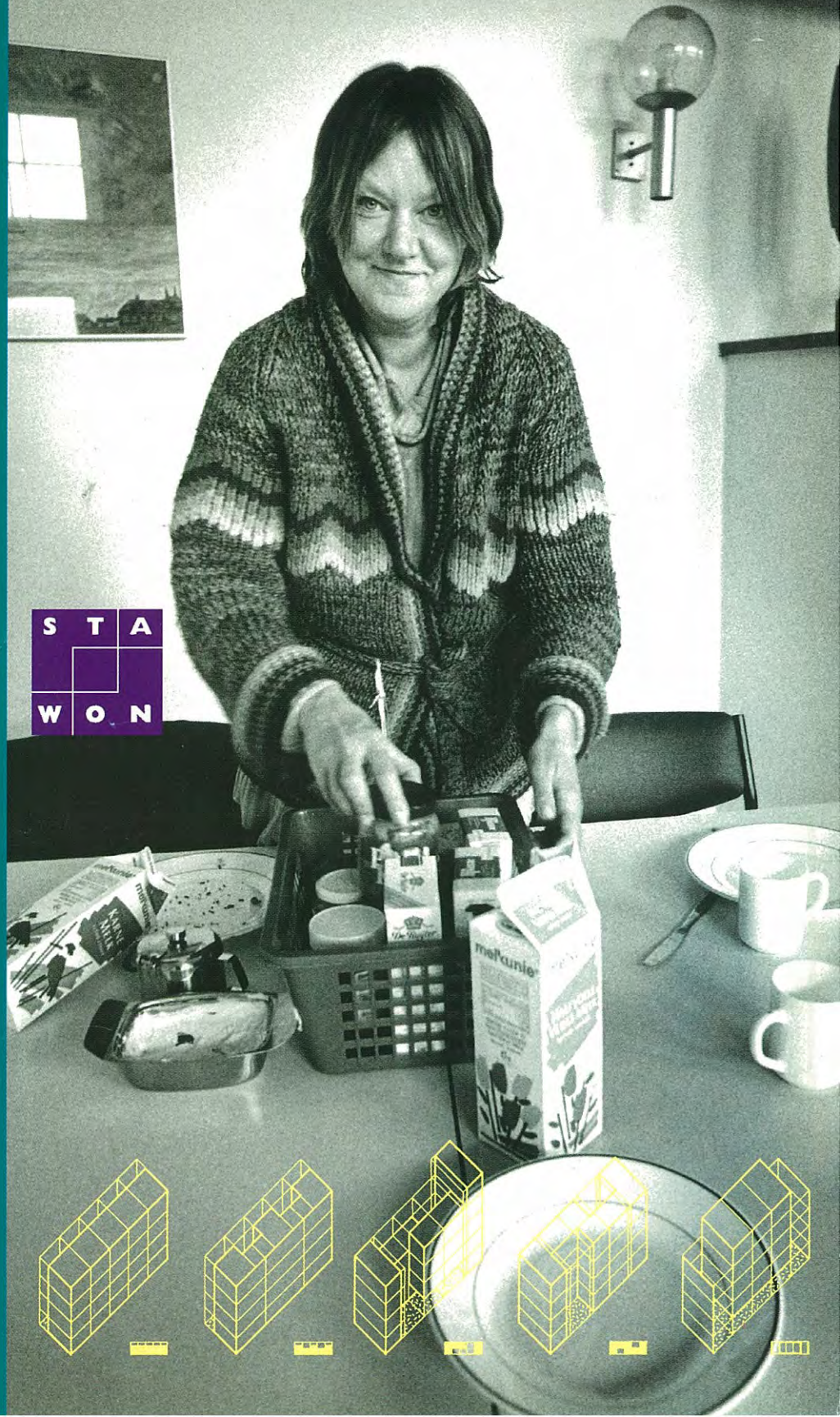


Het souterrain van de woningmarkt

AANDACHTSPUNT VOOR VOLKSHUISVESTING EN ARCHITECTUUR

S T A
W O N



Deze publicatie is een uitgave van:

Nationale Woningraad
Markenlaan 1
Postbus 50051
1305 AB Almere
telefoon (036) 539 19 11
fax (036) 539 12 77

STAWON
Keizersgracht 321
Postbus 19606
1000 GP Amsterdam
telefoon (020) 555 36 66
fax (020) 555 36 99

TEKST
A.C. van der Veen, STAWON
A.L. Hoornstra, STAWON

STUDIECOORDINATOR STAWON
G.W. Middelkoop

MET MEDEWERKING VAN
H. Blok, STAWON
I. Streefkerk, STAWON
E. Voskuil, STAWON
W. Reedijk, NWR
R. Smid, Amsterdam

EINDREDACTIE EN PRODUCTIEBEGELEIDING
Podium communicatie & congressen bv, Almere

VORMGEVING
Ontwerpbureau ISO / Dick Letema en Marjan Born

DRUK
Casparie Almere

FOTO'S
S. Rijpkema, Amsterdam (tenzij anders vermeld)

Het souterrain van de woningmarkt

AANDACHTSPUNT VOOR VOLKSHUISVESTING EN ARCHITECTUUR

Het project 'HET SOUTERRAIN VAN DE WONINGMARKT' werd mede mogelijk gemaakt door:

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (sev), Rotterdam

Algemene Woningbouwvereniging, Den Haag

Dienst Stedelijke ontwikkeling, Den Haag

De Principaal, Amsterdam

Stedelijke Woningdienst, Amsterdam

Christelijke Woningstichting Patrimonium, Groningen

Dienst Onderwijs Sport en Welzijn, gemeente Groningen

TEN GELEIDE

Volkshuisvesting is een kwestie van beschaving. Dat geldt met name voor de huisvesting aan de onderkant van de samenleving. Corporaties spelen hierbij een belangrijke rol, het is sinds vanouds hun doelstelling geweest. Corporaties bieden huisvesting en leveren kennis bij het ontwikkelen en beheren van bijzondere opvang- en huisvestingsprojecten. Zij hebben dit altijd gedaan - denk alleen al aan de huisvesting van statushouders - en zullen het blijven doen.

Vanuit deze betrokkenheid ondersteunt de Nationale Woningraad het STAWON-initiatief om in de volkshuisvestingswereld en architectuur meer aandacht te vragen voor de huisvestingsvraag van dak- en thuislozen. Uit de praktijk, de gedane studies en de in dit boek beschreven ontwerpstudies blijkt de noodzaak hiervan overduidelijk.

Het onderschrijven van een probleem is één, concreet aan de slag gaan is twee. Corporaties kunnen daarin als opdrachtgever het voortouw nemen, gemeenten door het beschikbaar stellen van locaties en de rijksoverheid door een aantal financiële belemmeringen uit de weg te ruimen.

N. VAN VELZEN

algemeen directeur Nationale Woningraad

VOORWOORD

Er blijken steeds meer dak- en thuislozen te komen. Zwerfjongeren, mensen die uit huis zijn gezet, sommige vluchtelingen en statushouders, thuisloze vrouwen, ex-psychiatrische patiënten, oude zwervers, bandelozen, vrijgaanders, autonome minima, diverse soorten verslaafden en dan is er vast een groep vergeten.

Laatst hoorde ik iemand op de radio Max Dendermonde parafraseren: 'De wereld gaat aan differentiatievlijt ten onder.' In tegenstelling tot wat ermee wordt beoogd, maken steeds weer nieuwe onderscheidingen in doelgroepen van beleid, in delen van personen, de wereld er niet prettiger op. Haar punt was dat de aandacht van medemensen en beleid zich zo moest verdelen over al die splinters, dat het niet vol te houden was.

Al dat gedifferentieer en die gelijke toedeling van aandacht is een typisch voorbeeld van een neerwaartse samenloop van afnemende effectiviteit. Bovendien krijgt het resultaat iets onmenselijks, iets van een beschamende fooi van beleidsmakers of leidt het tot het afhaken van goeddoeners en ongewild gebrek aan aandacht van verzorgers onder het mom van efficiency.

Is integratie - tot een geheel maken - in plaats van differentiatie - accent leggen op kenmerkende verschillen - dan de oplossing of slechts een panacee?

STAWON, een studiestichting van de Koninklijke Maatschappij tot Bevordering der Bouwkunst Bond Nederlandse Architecten (BNA), meende dat er op de groeiende en niet-koopkrachtige huisvestingsvraag, een praktisch, efficiënt, effectief en concreet antwoord zou moeten komen.

De vraag kwam op hoe gemeenten, corporaties plus zorg- en welzijnsinstellingen zouden kunnen worden uitgedaagd eens een sectoroverstijgende en integrerende bijdrage aan de leefbaarheid te verzorgen. Dit zou kunnen door het realiseren van concrete oplossingen voor de dak- en thuisloosheid op zich te nemen.

Argumenten om het niet te doen zijn voor veel partijen gemakkelijk te vinden: 'Het is weliswaar een indringend maatschappelijke vraagstuk, maar het ligt zo gevoelig.' 'Dit vereist specifieke kennis, programma's en vaardigheden, sociale en technische. Bovendien we hebben er geen geld voor, dat heeft andere bestemmingen.' 'Zijn wij wel de eerst aangewezenen om dit onwelzijnsvraagstuk op te lossen?' 'Dit gaat onze spanwijdte als zorginstelling te buiten!' 'We willen wel, maar we hebben geen geld en bovendien geen verstand van bouwen noch beheren van onroerend goed.' Over differentiatie-neergang gesproken!

Het effect van de studie zou moeten zijn dat wordt aangetoond dat het onvruchtbare dilemma tussen differentiatie als heilloze weg en integratie om de integratie valt te overstijgen. Dit kan met de wil van daklozen, veel beleidsaandacht van de gemeenten en heel veel co-makship van corporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, en architecten. En om het helemaal goed op gang te krijgen zou voor deze 'marktuital' een kern van overheidsinterventie, een rijksbijdrage niet misstaan.

Het voor u liggende beeld van het souterrain van de woningmarkt is de neerslag van dit zoekproces. Zorg- en welzijnsdeskundigen, economen, sociale wetenschappers, architecten en beheerdeskundigen leverden reeds hun discipline-overstijgende bijdragen, soms individueel, soms in het verband van workshops of begeleidingsgroep. STAWON is hen daarvoor zeer erkentelijk. Erkentelijk zijn we ook de partijen die het onderzoek, de workshops en de publicatie mogelijk hebben gemaakt. Hartelijk dank allemaal. Ten slotte is het, dunkt ons, zo geschreven en door de architecten zo getekend, dat u er in de eigen situatie (uiteraard gemodificeerd) mee aan de slag kunt.

PROF. DR. CEES DE WIT

voorzitter STAWON

INHOUD

1	HET SOUTERRAIN VAN DE WONINGMARKT	8
2	INSTROMERS IN HET SOUTERRAIN	11
2.1	Typen instromers	11
2.2	Omvang groep dak- en thuislozen	12
2.3	Rijke schakering aan instromers	13
2.4	Conclusie	17
3	OPVANG EN HUISVESTING	19
3.1	Het huidige aanbod	19
3.2	Nieuwe aanbodvormen	26
4	KNELPUNTEN IN HET AANBOD	35
4.1	Wooncyclusschema	35
4.2	Tekorten in de maatschappelijke opvang	36
4.3	Knelpunten in de goedkope socialehuur- en kamer- en logementenmarkt	38
4.4	Knelpunten tussen vraag en aanbod	39
5	OPLOSSINGSRICHTINGEN	41
5.1	Preventie	41
5.2	Kamer- en logementencircuit kwalificeren en professionaliseren	43
5.3	Bestaande aanbod uitbreiden	46
5.4	Doorstroming verbeteren	48
5.5	Bereikbaarheid verbeteren	49
6	CORPORATIES EN DE ONTWIKKELINGSOPGAVE	52
6.1	Corporaties en het souterrain	52
6.2	Beheer- en contractvormen	54
6.3	Financiering	56
6.4	Bestaand gebouw of nieuwbouw	57
6.5	Het bouwrijp maken van de buurt	58
6.6	Netwerkontwikkeling en samenwerkingsverbanden	59
6.7	Het formuleren van een goed programma	61
6.8	Tips voor corporaties	62
	FOTOSERIE 'WOONGELUK AAN DE ONDERKANT VAN DE WONINGMARKT' foto's: Sake Rijpkema, Amsterdam	64

7	DRIE ONTWERPSTUDIES	74
7.1	Een hotelvoorziening voor dak- en thuislozen in Den Haag	74
7.2	Een foyer voor jonge statushouders in Amsterdam	87
7.3	Een blijf-van-mijn-lijfhuis voor vrouwen met kinderen in Groningen	98
8	DE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN EEN GOED ONTWERP	105
	BIJLAGEN	107
1	Literatuurlijst	107
2	Begeleidingscommissie en werkgroepleden ontwerpstudies	109

HET SOUTERRAIN VAN DE WONINGMARKT

8

Bij tijd en wijle, vooral in barre wintertijden, wordt de Nederlandse bevolking door de media overspoeld met berichten over mensen die overnachten in de buitenlucht. Dak- en thuisloosheid als maatschappelijk ongewenst fenomeen verovert via televisie en tijdschriften de huiskamer. Iedereen leeft mee met junkie Piet en Joop de alcoholist. De mensen aan de zelfkant van de maatschappij, het soepproject en de majoor van het Leger des Heils zijn kortstondige bekenden, maar worden snel vergeten als de lente weer aanbreekt. Mensen met een zwerversbestaan, de zogenoemde 'bewoners van het souterrain van de woningmarkt', worstelen echter het gehele jaar met hun bestaan.

MAATSCHAPPELIJKE VERANDERINGEN

Het probleem ligt breder dan de kou en het gebrek aan huisvesting voor een aantal illustere types. Sociale segregatie en als gevolg daarvan het huisvestingsprobleem worden namelijk steeds pregnanter. De maatschappij verandert met grote snelheid. Ontwikkelingen als individualisering, emancipatie en de terugtrekkende overheid tonen steeds vaker de betrekkelijkheid van de huidige verzorgingsstaat. De solidariteit met groepen aan de onderkant van de samenleving is steeds minder vanzelfsprekend.

Een groeiend aantal mensen kan bovendien het tempo van de veranderingen in de maatschappij maar moeilijk bijbenen en raakt sociaal onthecht. Als resultaat neemt de druk op de zorgsector toe. De opvangcapaciteit stagneert echter, want zoals diverse andere sectoren heeft ook de zorgsector te maken met bezuinigingen. Steeds meer mensen vervallen bij gebrek aan plek in de opvanginstellingen in een zwervend bestaan, op straat of van instelling naar instelling. Deze dak- en thuislozen zijn niet meer te vangen onder de noemer 'clochard'. Het zijn ouderen, jongeren, vrouwen, ex-psychiatrische patiënten, verslaafden en vluchtelingen. Kortom, iedereen zou in principe in deze groep terecht kunnen komen.

LOGEMENTENCIRCUIT

Er zijn nog andere zorgwekkende signalen. De zich uitbreidende schuldenproblematiek onder mensen met een uitkering zorgt voor steeds meer uitvalers. Nog altijd worden veel mensen als gevolg van schulden noodgedwongen hun huis uitgezet. Het logementencircuit floreert als nooit tevoren, maar is maatschappelijk vaak onaanvaardbaar: veel woningen zijn van slechte kwaliteit, bieden geen adequate voorzieningen en worden vaak tegen woekerprijzen verhuurd. Veel gemeenten voeren een repressief beleid voor dergelijke logementen, maar bij sluiting van de een verschijnt ergens anders onmiddellijk weer een nieuwe. De behoefte aan logementachtige huisvesting is groot, het ontbreekt alleen aan 'sociale' alternatieven. Dak- en thuisloosheid is hiermee ook voor de volkshuisvesting een niet meer te ontkennen verschijnsel.

HUISVESTINGSOPGAVE

De vraag is hoe de huisvestingsopgave eruit ziet. De primaire doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid bestaat uit mensen die niet zelfstandig in hun huisvesting kunnen voorzien. Dit komt over het algemeen omdat zij een laag inkomen hebben of doordat zij op een andere manier een zwakke positie op de woningmarkt hebben. Belangrijke speerpunten zijn daarom de bereikbaarheid en de beschikbaarheid van een kernvoorraad van voor de doelgroep geschikte woningen. Onder het 'souterrain of voorportaal van de woningmarkt' wordt meestal verstaan de sociaal en economisch zwakste bewoners. Belangrijke aandachtsgroepen zijn dak- en thuislozen en de mensen die door hun positie een reëel risico lopen om af te glijden naar dak- en thuisloosheid. Volkshuisvesters zullen vanuit hun sociale taak medeverantwoordelijkheid moeten nemen voor de opvang van mensen aan de onderkant van de samenleving. In een tijd van afnemende subsidies leidt dit tot de noodzaak creatieve oplossingen te zoeken om de aandachtsgroepen te voorzien van goede, goedkope woonruimte en adequate zorg.

9

PROJECT

De Nationale Woningraad (NWR) en de Stichting Architecten Onderzoek Wonen en Woonomgeving (STAWON) zijn van mening dat de volkshuisvestingssector oplossingen moet aanreiken om uitvallers als dak- en thuislozen weer een weg terug naar de maatschappij te bieden. STAWON is daarom begin 1995 gestart met het project 'Het souterrain van de woningmarkt'. Doel van het project is bij gemeenten, corporaties en ontwerpers de aandacht te vestigen op de dak- en thuislozenproblematiek. NWR en STAWON willen aantonen dat het niet alleen een opgave voor de zorgsector is, maar vooral ook voor de volkshuisvesting en de architectuur. Zij doen dit door de woonwensen van de breed samengestelde groep bewoners van het souterrain centraal te stellen, en vervolgens ruime aandacht te besteden aan de ontwerpdilemma's en de ontwerputgangspunten tijdens het ontwikkelingsproces van huisvestingsvoorzieningen. De woonwensen bepalen immers de inhoudelijke huisvestingsvraag.

INHOUD PUBLICATIE

Deze publicatie stelt vier vragen aan de orde:

- ▶ Welke categorieën dak- en thuislozen 'vragen' welke soort opvang- en huisvestingsvoorzieningen?
- ▶ In hoeverre zijn de bestaande praktijk, regels en voorzieningen toereikend en in welk opzicht is verbetering of zijn bepaalde veranderingen gewenst?
- ▶ Wat is de rol van corporaties en hoe kunnen zij samenwerken met maatschappelijke opvanginstellingen?
- ▶ Hoe kunnen voorzieningen voor dak- en thuislozen organisatorisch en ruimtelijk worden vormgegeven?

Het antwoord op deze vragen wordt gegeven aan de hand van literatuurstudie, gesprekken met deskundigen en drie ontwerpstudies.

De publicatie behandelt de volgende onderwerpen: de diverse groepen en woonwensen (hoofdstuk 2), het aanbod (hoofdstuk 3), de knelpunten in het aanbod (hoofdstuk 4), enkele oplossingsstrategieën (hoofdstuk 5) en de rol van corporaties (hoofdstuk 6). Daarna volgt een fotoserie van Sake Rijpkema over het woongeluk aan de onderkant van de woningmarkt. Hoofdstuk 7 behandelt drie ontwerpstudies en hoofdstuk 8 beschrijft de toegevoegde waarde van een goed programma en een goed ontwerp.

INSTROMERS IN HET SOUTERRAIN

Het 'souterrain van de woningmarkt' is de omvattende term voor woonvoorzieningen met een lage huur, bedoeld als tijdelijke huisvesting. Vaak wachten de bewoners ervan op passende zelfstandige woonruimte.¹ Door de grote diversiteit aan instromers kent het souterrain ook verschillende huisvestingsvormen.

11

2.1 TYPEN INSTROMERS

De instromers zijn onder te verdelen in twee hoofdgroepen: starters en (potentiële) dak- en thuislozen.

De groep starters bestaat voornamelijk uit een vrij homogene groep jong volwassenen met een laag inkomen die vanuit hun ouderlijk huis op zoek zijn naar eigen (semi-)zelfstandige woonruimte. Doordat ze nog geen passende woning hebben gevonden, nemen ze genoegen met een tijdelijke oplossing.

De groep dak- en thuislozen is heterogeen van samenstelling. Toch hebben ze gemeenschappelijke kenmerken als een los en afstandelijk sociaal netwerk, onvoldoende sociale vaardigheden en een lage sociaal-economische positie.²

De verschillen hebben te maken met persoonlijke problemen. Er zijn mensen met huisvestingsproblemen, sociale problemen, juridische problemen, gezondheidsproblemen en geldproblemen.

Bovendien is dakloos iets anders dan thuisloos. Een dakloze is iemand die letterlijk geen onderdak meer heeft en meestal niet beschikt over de financiële middelen om deze situatie snel te veranderen. De dakloze is wel in staat voor zichzelf te zorgen. Dakloosheid is een tijdelijk huisvestingsprobleem dat nauw kan samenhangen met economische omstandigheden.

Thuisloosheid kan worden omschreven als een tijdelijke of langdurige ernstige toestand van maatschappelijke, persoonlijke en relationele kwetsbaarheid, waardoor functionele en medemenselijke relaties in de gangbare samenlevingsvormen niet of nauwelijks meer mogelijk zijn. Thuisloos betekent echter niet automatisch dat iemand 'huisloos' is. Zo hebben mensen in bijvoorbeeld een opvanginstelling gewoon een dak boven hun hoofd. Het is alleen niet hun eigen woonruimte.

-
1. *Voorportaal van de Amsterdamse woningmarkt*. Stedelijke Woningdienst Amsterdam, Amsterdam, 1995
 2. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

2.2 OMVANG GROEP DAK- EN THUISLOZEN

De dak- en thuislozen vormen een groot deel van de bewoners van het souterrain van de woningmarkt. Het is echter moeilijk om de precieze omvang van deze groep te bepalen. Eind jaren tachtig, begin jaren negentig hebben diverse instanties, zoals de Landelijke Stichting voor Thuislozen en Onderdak (LSTO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van VROM, getracht deze moeilijk 'grijpbare' groep in kaart te brengen. Met name door verschillen in definities van de groep liepen de schattingen uiteen van 20.000 tot 200.000.

12

DAK- EN THUISLOZEN

Het onderzoeksrapport dat tegenwoordig het meest wordt gehanteerd als leidraad voor de omvang van de groep dak- en thuislozen, is het rapport van de Gezondheidsraad uit 1995. In dit rapport wordt het aantal dak- en thuislozen geschat op ongeveer 20.000. Daarvan verblijven er per nacht, afhankelijk van de weersituatie, zo'n 1.000 mensen in de open lucht. De rest vindt onderdak in een instelling of logement.

MENSEN IN CRISISOPVANGCENTRA

Naast de dak- en thuislozen zijn er mensen die verblijven in crisisopvangcentra. Deze mensen voldoen niet aan het clichébeeld van zwervers en alcoholisten, maar zijn wel degelijk te beschouwen als bewoners van het souterrain van de woningmarkt. Ze wonen immers tijdelijk onzelfstandig in opvangvoorzieningen en worden daar voorbereid op een meer zelfstandige woonsituatie. Jaarlijks worden ongeveer 17.000 personen in een maatschappelijke opvangvoorziening geplaatst. De vraag naar maatschappelijke opvang is echter groter dan het aantal mensen dat daadwerkelijk wordt opgevangen. In 1995 werden ruim 21.000 personen afgewezen wegens plaatsgebrek.

POTENTIËLE THUISLOZEN

Ook is er een groep zogenoemde niet-geïdentificeerde en potentiële thuislozen. Deze mensen hebben nog wel een eigen woning, maar hun levensstijl brengt, mits onveranderd, een risicovolle en onzekere toekomst met zich. Het is echter volstrekt onduidelijk wie tot deze risicogroep behoort en uit hoeveel mensen ze bestaat. Het aantal mensen dat te maken krijgt met psychosociale problemen en/of schulden is afhankelijk van een willekeurige samenloop van omstandigheden en daardoor niet modelmatig te bepalen.

INCIDENTEEL DAKLOZEN

Tot slot zijn er nog de incidenteel daklozen. Dit zijn mensen die na onvoorziene gebeurtenissen als bijvoorbeeld echtscheiding of brand van de ene op de andere dag hun woonruimte verliezen. Bij calamiteiten gaat het vooral om een huisvestingsvraag voor de korte termijn. Hiervoor zijn op gemeentelijk niveau vaak speciale noodfondsen of -voorzieningen aanwezig. Spelen er ook

psychosociale problemen, dan is een vorm van begeleiding of structuur noodzakelijk om mensen goed te kunnen opvangen. De omvang van deze groep is net als de groep potentiële thuislozen moeilijk te voorspellen.

GROEI

De verwachting is dat de populatie dak- en thuislozen de komende tijd zal groeien. Deze groei is echter niet zo groot als vaak wordt gedacht, de prognoses van meer dan 50.000 mensen in het jaar 2000³ worden algemeen als overtrokken beschouwd. Sociaal-economische ontwikkelingen en een achterblijvend aanbod wat betreft zorg en huisvesting blijven de voornaamste oorzaken. Ook kan worden gewezen op de vele mensen die zich in Nederland willen vestigen. Onderzoekers en medewerkers van opvangvoorzieningen signaleren onder de dak- en thuislozen steeds vaker illegalen of uitgeprocedeerde asielzoekers.

13

2.3 RIJKE SCHAKERING AAN INSTROMERS

Niet alleen het aantal dak- en thuislozen neemt toe, ook de verscheidenheid binnen de groep wordt groter. Het aantal zwervjongeren, dakloze vrouwen en (ex-)psychiatrische patiënten neemt relatief sneller toe dan het aantal traditionele daklozen - de oudere alleenstaande mannen. Ook is er een toename van migranten van de tweede generatie, mensen met zeer ernstige financiële problemen, uitgeprocedeerde asielzoekers, illegalen, ex-gedetineerden en drugs-, alcohol- en gokverslaafden.

Deze groepen hebben door hun verschillende problemen ook verschillende woonwensen en -eisen.

Aantal thuislozen in Rotterdam en Amsterdam naar leeftijd (in %)

	Rotterdam	Amsterdam
jonger dan 20 jaar	6	5
20 t/m 24 jaar	12	8
25 t/m 34 jaar	31	27
35 t/m 44 jaar	28	20
45 t/m 54 jaar	10	20
55 t/m 64 jaar	7	11
65 t/m 74 jaar	4	7
75 jaar en ouder	2	1

bron: Woningstichting Onze Woning, Rotterdam, 1993

3. Heyendaal, P.H.J.M., M.H.R. Nuy en H.G. Brouwers, *Prognostisch Landelijk Onderzoek voor Thuislozen en Thuislozenzorg*, Instituut Sociale Geneeskunde, Nijmegen, 1990

VERSLAAFDEN

Landelijk zijn er in het souterrain zo'n vijf- à zesduizend problematische verslaafden.⁴ Ze leven vooral in de vier grote steden en enkele middelgrote gemeenten en zijn voornamelijk mannen zonder toekomstperspectief, zonder sociaal netwerk en dus zonder informele steun of zorg. Ze worstelen met ernstige en complexe problemen op het gebied van werk, gezondheid, financiën en huisvesting. Hun verslaving aan drugs, alcohol of gokken leidt vaak tot schulden, wisselend onderdak, zelfverwaarlozing en overlast.

14

Thuisloze drugsverslaafden hebben veel moeite om zelfs binnen het souterrain een plek te vinden. Ze worden meestal geweerd uit pensions en logementen vanwege de angst voor directe overlast en kunnen daardoor eigenlijk alleen terecht in irreguliere pensions of drugspanden. Hoewel dit minder geldt voor alcohol- en gokverslaafden, belanden steeds meer verslaafden in het thuislozencircuit. Bovendien ontwikkelt een groot deel van de thuislozen op den duur een verslaving, waarbij ook hun situatie van kwaad tot erger wordt.

(EX-)PSYCHIATRISCHE PATIËNTEN

Er is een toename van het aantal chronisch psychiatrische patiënten dat in het thuislozencircuit terechtkomt. Dit is onder meer het gevolg van bezuinigingen in de gezondheidszorg, verkorte behandelingsmethoden en minder of kortere opnames in psychiatrische ziekenhuizen. Ook is de asielfunctie die de psychiatrie in het verleden vervulde, naar de achtergrond verdwenen. De opvang van een deel van de (ex-)cliënten wordt nu noodgedwongen overgenomen door de opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen.

Daarnaast is het zwervende bestaan voor een deel van de ex-psychiatrische patiënten een persoonlijke oplossing; ze voelen zich in de psychiatrische voorzieningen niet meer thuis en willen het liefst met rust worden gelaten.⁵ Ook ontwikkelt een deel van de thuislozen een psychische stoornis. Dit is vaak het resultaat van 'het harde leven op straat' in combinatie met een verslaving.

Deze laatste groep wordt echter pas opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis als de persoon een gevaar vormt voor zichzelf, voor anderen of voor de openbare orde. De justitiële overheid stelt tegenwoordig minder snel vast dat mensen die zich in hun sociale omgeving niet goed weten te handhaven, tevens een bedreiging zijn voor de openbare orde. Hierdoor worden psychiatrische en penitentiaire instellingen minder aangewend voor de opvang van deze mensen. Bij gebrek aan een alternatief komen ze terecht bij de al dan niet illegale en malafide commerciële pensions of in het zwerfcircuit.

4. *Thuislozenzorg*. Dienst Welzijn, Den Haag, 1993

5. *Nota dak- en thuislozenzorg*. Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1990

De omvang van de categorie thuisloze jongeren is de laatste decennia sterk toegenomen. Landelijk gezien schat men het aantal zwervjongeren op dit moment op 4.300.⁶ Dit zijn jongeren tussen 15 en 23 jaar, die langer dan drie maanden geen vast adres hebben gehad en die gedurende die periode minstens op drie verschillende plaatsen hebben geslapen. Deze groep zal de komende tijd verder groeien als gevolg van het 'te' vroegtijdig staken van de jeugdhulpverlening⁷ en de schaarste aan de onderkant van de socialehuursector.

Het is ongewenst zwervjongeren onder te brengen in dezelfde voorzieningen als oudere thuislozen. Voorkomen moet worden dat jongeren in een negatieve invloedssfeer geraten (zoals drugs of criminaliteit). Bovendien hebben jongeren behoefte aan een ander soort hulpverlening. Het gaat om het stimuleren van zelfstandigheid en zelfredzaamheid, pedagogische aspecten en resocialisatie. Ook blijkt dat ze zich slecht mengen met ouderen. De leef- en denkwerelden komen slecht overeen. Om te kunnen overleven, passen ze zich aan aan de ouderen. Dit is ongewenst voor hun resocialisatie of maatschappelijke rehabilitatie. Voor jongeren moeten daarom eigen zorg-, werk- en huisvestingsvoorzieningen worden gecreëerd.

15

THUISLOZE VROUWEN

Landelijk zijn er op dagbasis zo'n 2.500 thuisloze vrouwen⁸. Hiervan verblijft slechts eentiende deel in een thuislozeninstelling. De rest is te vinden in crisisopvangcentra en in categoriale opvangcentra zoals blijf-van-mijn-lijfhuizen. Deze vrouwen zijn door huurschuld of relatieproblemen op straat komen te staan. Sommigen hebben een lange weg door tehuizen en pleeggezinnen achter de rug, zijn zwakbegaafd of hebben erg lang gewoond bij hun ouders en kunnen niet zelfstandig leven. Ze lijden dikwijls aan verwaarlozing, zijn al meerdere keren in een psychiatrische inrichting opgenomen en zijn al dan niet vrijwillig ontslagen.

De laatste jaren groeit deze categorie. Dit kan een bijkomend effect zijn van de emancipatie. Opvanginstellingen voor vrouwen worden geconfronteerd met een te grote vraag en zijn genoodzaakt wachtlijsten in te voeren. Een deel van de vrouwen moet daarom uitwijken naar alternatieve huisvesting die vaak geen bescherming, zorg en begeleiding biedt. Ook is het hier vaak moeilijk om de kinderen te huisvesten.

6. Loef, S. van en G. Wever, *Thuisloze jongeren in Nederland*. Den Haag, 1995

7. Ploeg, J.D. van der, *Zwervende jongeren*. Leiden, 1991; Bie, H. de en H. Dortmans, *Thuisloze jongeren*. Nijmegen, 1990; Tavecchio, L., e.a. *Affectieve verwaarlozing en thuisloosheid*. Vakgroep Algemene Pedagogiek, Leiden, 1991

8. Bewerking STAWON van gegevens uit: Heyendaal, P.H.J.M., M.H.R. Nuy en H.G. Brouwers, *Prognostisch Landelijk Onderzoek voor Thuislozen en Thuislozenzorg*. Instituut Sociale Geneeskunde, Nijmegen, 1990; Deben, L. en J. Godschalk, *Dak- en thuislozen in Amsterdam en elders in de Randstad*. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1992 (Stedelijke netwerken 41); *Advies van de commissie van de Gezondheidsraad, Daklozen en thuislozen*. Den Haag, 1995 (rapport 1995/10)

Het aantal mensen dat in Nederland asiel aanvraagt, is moeilijk te voorspellen. Het neemt toe wanneer ergens een noodsituatie ontstaat en vluchtelingen een mogelijkheid zien naar Nederland te komen. Ook zijn de asielwetten van buurlanden van belang voor de instroom. Zo steeg in 1994 het aantal asielaanvragen van 35.000 naar 52.000 doordat in Duitsland de asielwet werd aangescherpt. In 1995 is dit weer gedaald naar 30.000. Van het totaal aantal asielaanvragen werden er in 1994 slechts 19.300 ingewilligd.⁹ Een groot deel van de afgewezenen gaat overigens in beroep en doet een herzieningsverzoek.

Nadat de asielzoeker de diverse opvangcentra en procedures heeft doorlopen, kan hij een A-, VTV-, of VTVV-status verkrijgen. In het eerste geval gaat het om een erkende vluchteling en in het tweede geval om een vergunning tot verblijf zonder beperking op humanitaire gronden (VTV). Wanneer een asielzoeker een van deze twee statussen ontvangt, komt hij in aanmerking voor reguliere huisvesting in de gemeente. Dit kan ook kamergewijze verhuur zijn. Houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VTVV) komen terecht in een tijdelijke woning die wordt ingericht door de gemeente.

Sinds juli 1993 heeft het Rijk het beleid rond de asielzoekers en de vluchtelingen gedecentraliseerd. Gemeenten kregen de taakstelling voor het huisvesten van verblijfsgerechtigden. Sinds 1 juni 1995 hangt de omvang van de taakstelling samen met het aantal inwoners van een gemeente. Zo'n 15 procent van alle asielzoekers en statushouders komt terecht in de vier grote steden. In het algemeen komen verblijfsgerechtigden redelijk snel aan een woning. Soms is er echter sprake van tijdelijke frictie. Vooral jonge statushouders kunnen na het verkrijgen van de verblijfstitel moeilijk direct worden gehuisvest.

De groep mensen die niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning, blijkt in de praktijk vaak onder te duiken in de grote stad. In het voetspoor van asielzoekers en statushouders wordt dan ook vaak gesproken over illegaal verblijvenden. Velen van hen zijn bang zich op straat te vertonen en houden zich schuil voor de politie. Uiteindelijk komt een groot deel in het dak- en thuislozencircuit terecht. Illegalen oefenen grote druk uit op het souterrain van de woningmarkt. Deze mensen zonder uitkering, zonder enige vorm van sociale zekerheid en zonder enige medische verzekering zitten vaak in irreguliere logementen.

VERZORGINGSBEHOEFTIGE OUDEREN

Op dit moment zijn er zo'n 2.000 dak- en thuislozen van 60 jaar en ouder. Hiervan zijn er ongeveer 400 te vinden in de reguliere thuislozenzorg.¹⁰

9. *Statistisch jaarboek 1996*. CBS, Voorburg/Heerlen, 1996

10. *Opgevangen. De maatschappelijke opvang 1994-1995*. Federatie Opvang, Utrecht, 1996

Van de totale groep ouderen is 8 procent verpleegbehoefstig en 24 procent verzorgingsbehoefstig.¹¹ Ondanks deze zorgbehoefte worden ze, als gevolg van hun gedrag en specifieke problematiek, nauwelijks in de reguliere bejaarden- en verpleegtehuizen opgenomen. Als dit wel gebeurt, vluchten veel oudere zwervers uiteindelijk toch weer de straat op, omdat ze zich in bejaarden- of verpleegtehuizen niet thuis voelen. Veel verzorgingsbehoefstige ouderen laten zich daarom opnemen in een internaat. Deze zijn echter niet ingesteld op verzorgingsbehoefstige, zieke ouderen.

ALLEENSTAANDEN MET EEN LAAG INKOMEN

17

In Nederland leven zo'n 400.000 huishoudens reeds vier jaar of langer van een minimuminkomen of zelfs nog minder.¹² Deze huishoudens zijn de laatste tien jaar stelselmatig in koopkracht achtergebleven. Het begrip armoede wordt dan ook steeds vaker met deze mensen in verband gebracht. Voor hen zijn de 'normale' levensbehoeften niet meer zo vanzelfsprekend. Deze groep mensen bestaat voor de helft uit gepensioneerden, voor 20 procent uit werklozen en voor 10 procent uit eenoudergezinnen. Ruim de helft is alleenstaand. Uit onderzoek blijkt dat alleenstaanden zonder werk en met een additionele problematiek een verhoogd risico lopen om dak- en thuisloos te worden.¹³ Ook blijkt dat de mannen uit deze groep aanzienlijk meer kans hebben thuisloos te worden dan de vrouwen. Dit wordt bevestigd door het beeld bij ontzuimingsprocedures in de socialehuursector. In 1995 werden in de socialehuursector ongeveer 6.000 huishoudens ontruimd. Huurschuld was de voornaamste reden. In de helft van deze gevallen ging het om een alleenwonende man tussen de 30 en 40 jaar.

Beheersing van de woonlasten is een belangrijk middel om financiële problemen, en hiermee dak- en thuisloosheid, te voorkomen. Ook het tekort aan goedkope huisvesting is een belangrijke factor voor dak- of thuisloosheid. Dit genereert een specifieke vraag, enerzijds naar extra goedkope woonruimte voor eenpersoonshuishoudens en anderzijds naar preventiemaatregelen en begeleiding om schulden en dak- en thuisloosheid te voorkomen.

2.4 CONCLUSIE

Het is niet mogelijk alle instromers in het souterrain te vangen in één allesomvattende indeling. Deze mensen hebben hiervoor te verschillende problemen en daardoor andere woonwensen en -eisen. Een mishandelde vrouw zoekt een beschermde woonomgeving en heeft behoefte aan begeleiding om zelfstandig door te kunnen gaan. Een psychiatrische patiënt die in het dak- en

11. *Thuislozenzorg*. Dienst Welzijn, Den Haag, 1993

12. *Sociale en culturele verkenningen 1996*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1996

13. Heyendaal, P.H.J.M., M.H.R. Nuy en H.G. Brouwers, *Prognostisch Landelijk Onderzoek voor Thuislozen en Thuislozenzorg*. Instituut Sociale Geneeskunde, Nijmegen, 1990

thuislozencircuit is terechtgekomen, wil wel woonruimte maar geen bemoeienis. Ondanks de grote verscheidenheid zijn er wel enkele belangrijke categorieën te noemen: verslaafden, (ex-)psychiatrische patiënten, zwerfjongeren, thuisloze vrouwen, verzorgingsbehoeftige ouderen en alleenstaanden. De omvang van deze categorieën is moeilijk aan te geven, er is geen enkel onderzoek dat precieze aantallen noemt. Toch is op basis van alle literatuur en de gegevens van de Gezondheidsraad¹⁴ een globale onderverdeling te maken. Onderstaande figuur is hiervan een weergave.

Verhouding dak- en thuislozen naar beschreven categorieën (in %)*

<i>categorie</i>	<i>aantal</i>
verslaafden	25
mensen met psychosociale problemen	30
zwerfjongeren	20
thuisloze vrouwen	5
ouderen	10
alleenstaanden	10

* gegevens over statushouders en illegalen ontbreken
bron: bewerking STAWON, diverse literatuur

De verwachting is dat de meeste categorieën in omvang zullen toenemen. Dit heeft grote gevolgen voor de vraag naar huisvesting in het souterrain. Niet alleen de huisvestingsbehoefte neemt toe, ook de behoefte aan een grotere diversiteit in huisvestings- en opvangvoorzieningen wordt groter.

14. *Advies van de commissie van de Gezondheidsraad, Daklozen en thuislozen*. Den Haag, 1995 (rapport 1995/10)

De druk op de opvang- en huisvestingsvoorzieningen in het souterrain is groot. Vooral in de grote steden is er een groeiende concurrentiestrijd. De stadsvernieuwing heeft veel van de goedkope, maar kwalitatief slechte, woningen doen verdwijnen, de particulierehuursector is duur of moeilijk toegankelijk voor mensen uit het souterrain en de socialehuursector kent lange wachttijden. Daarnaast zijn corporaties vaak terughoudend om uit hun huis gezette mensen zonder meer opnieuw een woning toe te wijzen. Deze uitsluitingsmechanismen maken mensen afhankelijk van het eveneens krappe en soms louche aanbod in het particuliere kamer- of logementencircuit. Het huisvestingsaanbod binnen het souterrain is zeer divers en wordt in onderzoeken vaak benaderd vanuit het zorgperspectief. Op deze manier blijft onderbelicht dat de volkshuisvestingssector een grote rol kan en - gelet op de publieke taken - zou moeten spelen bij het ontwikkelen en aanbieden van huisvesting voor de onderkant van de samenleving.

19

3.1 HET HUIDIGE AANBOD

In hoofdlijnen kent het woningmarktsouterrain drie aanbodsegmenten:

- ▶ de maatschappelijke opvang
- ▶ de kamer- en logementenmarkt
- ▶ de zeer goedkope huurvoorraad.

Het eerste segment onderscheidt zich van de rest door het centraal stellen van zorg, begeleiding en hulpverlening. De onzelfstandige huisvesting en het tijdelijke dak boven het hoofd zijn een afgeleide van de hulpverleningsdoelstellingen. Het tweede segment bevat onzelfstandige huisvesting zonder specifieke zorg en heeft vaak een commercieel karakter. Het derde segment, de goedkope socialehuurvoorraad, is voor veel thuislozen zonder zorgbehoefte de eerste stap op de weg terug naar participatie in de maatschappij.

DE MAATSCHAPPELIJKE OPVANG

In Nederland zijn ruim 120 instellingen betrokken bij maatschappelijke opvang. Deze instellingen beheren zo'n 250 voorzieningen. Hoofddoelstelling van de maatschappelijke opvanginstellingen is 'het bevorderen van de zelfstandigheid van de cliënten die zich voor onderdak en hulpverlening tot een voorziening wenden, alsmede het bevorderen van de maatschappelijke positie en de gezondheidstoestand van de cliënten'.¹

1. *Opgevangen. De maatschappelijke opvang 1994-1995*. Federatie Opvang, Utrecht, 1996

Veel maatschappelijke opvanginstellingen richten zich specifiek op de dak- en thuislozenzorg. Ze beheren internaten, begeleidwonenprojecten, sociale pensions en laagdrempelige opvangvoorzieningen. In totaal gaat het hier om 162 voorzieningen. Naast de specifieke voorzieningen voor dak- en thuislozen spelen ook de 37 algemene crisis- en opvangcentra een belangrijke rol in de opvang en hulpverlening aan daklozen. Hier vindt immers de eerste acute, kortdurende hulpverlening en opvang van veel cliënten plaats.

Overige gesubsidieerde voorzieningen die een rol spelen in de dak- en thuislozenproblematiek, zijn de geestelijke gezondheidszorg, de ouderen- en de jeugdzorg. Deze laatste blijven in deze publicatie buiten beschouwing, omdat ze niet tot de reguliere maatschappelijke opvang worden gerekend.

Internaten

Het internaat is de oudste vorm van thuislozenzorg. De voorziening biedt tijdelijk, langdurig of permanent een vast onderdak. Het internaat geeft behoorlijk zware begeleiding en medische verzorging, heeft duidelijke huisregels en een dwingend karakter. De begeleiding is zowel individueel als groepsgewijs met als doelstelling het thuis zijn en de persoonlijke ontplooiing te stimuleren.

Internaten worden meestal bewoond door oudere mannen met een zorgbehoefte; ongeveer 40 procent van de bewoners is ouder dan 65 jaar. Deze groep is zeer honkvast, omdat het internaat voor hen een soort eindstation is. Hierdoor is de doorstroming gering en kunnen groepen die bij de geestelijke gezondheids- en verslavingszorg uit de boot zijn gevallen, nauwelijks terecht.

In de meeste internaten komen de bewoners in aanmerking voor een bijstandsuitkering, op basis waarvan ze een bijdrage kunnen betalen in de kosten van de opvang. In de overige internaten - door de overheid aangemerkt als inrichtingen als er gedurende meer dan de helft van de dag begeleiding en hulpverlening beschikbaar is - krijgt een bijstandsgerechtigde slechts zak- en kleedgeld. Ze betalen geen verdere eigen bijdrage in de opvangkosten.

De verwachting is echter dat steeds meer bewoners zullen zijn aangewezen op de bijstand.

Omdat met een afname van de eigen bijdrage de subsidies niet meer toereikend zullen zijn om de exploitatie van de huidige opvangcapaciteit volledig te dekken, dreigt een tekort te ontstaan. De internaten staan dan ook voor een beleidsdilemma. Enerzijds willen ze opvang blijven bieden aan de bestaande groep thuislozen, anderzijds moeten ze de toelatings- en ontslagregels aanscherpen om doorstroming te bevorderen en om het aantal mensen dat geen eigen bijdrage levert, te minimaliseren. In beide gevallen wordt de oorspronkelijke doelstelling - een 'laatste vangnet' zijn voor kwetsbare groepen - geweld aangedaan.²

2. Meijden, R.R. van der, *Lokaal thuislozenbeleid*. Ministerie van wvc, Rijswijk, 1994

Begeleidwonenprojecten

Begeleid wonen is een min of meer zelfstandige huisvestingsvorm, gekoppeld aan lichte begeleiding. Het is bedoeld voor personen die niet of niet meer in aanmerking komen voor toelating tot een internaat of sociaal pension, maar die nog niet zonder begeleiding een zelfstandig huishouden kunnen voeren. Een begeleidwonenproject heeft een aantal voordelen: het verbetert de uitstroommogelijkheden in de opvangvoorzieningen, waardoor de druk op de inrichtingen minder wordt, het leidt tot rehabilitatie in de maatschappij en het biedt zorg op maat.

Deelnemers aan begeleidwonenprojecten worden gevonden in de zorginstellingen, commerciële pensions, logementen en socialehuurwoningen. Niet iedereen is geschikt. Weinig kans maken mensen met niet of moeilijk op te lossen problemen: verslaafden, personen die leiden aan zelfverwaarlozing, mensen met ernstige psychiatrische of psychische problemen en personen die niet kunnen omgaan met regels, geld en tijd. Toch zijn deze voorzieningen ooit ook voor deze groepen bedacht.

21

Bij begeleid wonen huren bewoners zelfstandige of onzelfstandige woonruimte. Het hebben van een inkomen is een voorwaarde, want de bewoner betaalt zelfstandig de huur, machtigt de instelling of regelt een automatische afschrijving via de gemeentelijke sociale dienst. Jongeren hebben met de kosten van begeleid wonen wel eens een probleem. De uitkeringen die ze van de gemeentelijke sociale dienst ontvangen, zijn lager dan de kosten voor huisvesting en begeleiding. Een oplossing die soms wordt toegepast, is dat vanuit de bijzondere bijstand zak- en kleedgeld wordt uitgekeerd.

Afhankelijk van de doelgroep, de mate van zelfstandigheid en de woonwijze (groepsgewijs of individueel) bestaan diverse woonvormen. Er zijn twee hoofdvarianten:³

- De *doorstromingsvariant*: de begeleiding is erop gericht de bewoner op termijn weer volledig zelfstandig te laten wonen. Wanneer de bewoner hieraan toe is, stroomt hij door naar een zelfstandige woonruimte.
- De *eindstationvariant*: ex-gebruikers van opvanghuizen gaan min of meer zelfstandig wonen, onder blijvende begeleiding van de opvanginstelling.

De meest voorkomende woonvormen zijn het wonen in een groep en het wonen op kamers. Deze komen meer voor dan vormen van individueel wonen. Een instelling maakt de keuze voor een woonvorm op basis van de volgende overwegingen:

- het gewenste woonlastenniveau
- de mate van collectiviteit in het begeleidingsprogramma
- de hoogte van het organisatie- en begeleidingsbudget
- de toevallige beschikbaarheid van woningen.

3. *Begeleid wonen. Informatie over mogelijke samenwerking tussen instellingen voor maatschappelijke opvang en woningcorporaties*. Nationale Woningraad, Almere, 1990

Goede afspraken tussen maatschappelijke opvanginstelling, gemeente en corporatie over het beschikbaar stellen van woningen zijn essentieel voor het welslagen van begeleid wonen. Met corporaties kunnen afspraken worden gemaakt over vervolghuisvesting voor deze bewoners. Gemeenten kunnen hun invloed aanwenden door specifiek op begeleid wonen gerichte criteria op te nemen in de woonruimteverordening of het woningtoewijzingsbeleid.

Sociale pensions

22

Een sociaal pension is een voorziening in de maatschappelijke opvang waar woonruimte, verzorging en begeleiding wordt aangeboden voor dak- en thuislozen met een psychische problematiek, die vaak niet of nauwelijks meer beschikken over sociale redzaamheid. De nadruk ligt bij de sociale pensions op het bieden van een rustige en veilige woonplek.

Bij sociale pensions betaalt de bewoner een pensionprijs aan de maatschappelijke instelling, die op haar beurt huur voor de woonruimte betaalt aan een corporatie. In de pensionprijs zijn naast de huisvestingskosten ook de kosten voor levensonderhoud en andere kosten, zoals wassen en schoonmaken, opgenomen.

De bewoner kan slechts een klein deel van de begeleidingskosten zelf opbrengen. Zo zijn de personeelskosten van de begeleiding vaak hoger dan de huisvestingskosten. Dit tekort wordt gedekt door de overheid en zorgverzekeraars, die elk een deel van de exploitatiekosten voor hun rekening nemen. De hoogte is moeilijk aan te geven, omdat het bedrag afhangt van de betreffende instelling.

Laagdrempelige opvangvoorzieningen

Laagdrempelige opvang bestaat uit dag- en nachtopvang en is vooral bedoeld voor mensen die op straat leven. Laagdrempelige opvangvoorzieningen bieden een tijdelijk dak boven het hoofd en vervullen een sluisfunctie voor opname in een internaat.

Dagopvang bestaat uit huiskamerprojecten of inloopcentra waar bezoekers kort verblijven en onder het genot van een kopje koffie een praatje kunnen maken (minimumvariant). Het kan ook bestaan uit soortgelijke voorzieningen, zoals een dienstencentrum of dagactiviteitencentrum, met aanvullende medische zorg, psychosociale hulpverlening of bemiddeling bij het verkrijgen van een uitkering (maximumvariant).

Nachtopvang bestaat voornamelijk uit passantenverblijven met een 'bed-, brood- en badvoorziening'. Een dak- of thuisloze vindt hier voor een korte periode en tegen een geringe vergoeding een slaapplek met aanvullende faciliteiten. In sommige gevallen is de opvang voor de nacht soberder van aard. Een slaaphuis of een stoelenproject bijvoorbeeld bieden nauwelijks andere faciliteiten dan stretchers of stoelen in een verwarmde ruimte.

Voorals mannelijke thuislozen van jonge en middelbare leeftijd maken gebruik van de laagdrempelige opvangvoorzieningen. Ouderen en vrouwen komen er

weinig, omdat de instellingen eigenlijk niet zijn toegesneden op de opvang van deze groepen. Bovendien voelen vrouwen zich niet op hun gemak tussen de overwegend mannelijke bezoekers.

Het belangrijkste probleem bij de laagdrempelige opvang is capaciteitsgebrek. Soms worden dak- en thuislozen noodgedwongen geweigerd. Het is noodzakelijk om het gebruik van de nachtopvang (variërend van vier tot tien nachten per maand per persoon) te beperken om het dichtslibben van de voorziening te voorkomen en om bezoekers te stimuleren door te stromen naar een woonvoorziening voor langer verblijf. Dit laatste is van belang, omdat steeds meer thuislozen een leefpatroon aannemen waarbij de opvangcentra als referentiepunt dienen; zij zwerven van instelling naar instelling.

Dienstverlening aan dak- en thuislozen

Naast laagdrempelige opvangvoorzieningen zijn er instellingen of particuliere personen die primaire zorg verlenen aan dak- en thuislozen met het doel hun dagelijkse bestaan dragelijker te maken. Voorbeelden zijn dienstencentra, busprojecten of soepverstreking, waar zwervers terecht kunnen voor soep, koffie of een praatje. Deze dienstverlening vindt vaak plaats op particulier initiatief en wordt meestal uitgevoerd door vrijwilligers.

Crisisopvang

Voordat dak- en thuislozen worden opgevangen in voor hen specifieke voorzieningen, komt een aantal van hen terecht in een crisisopvangcentrum. Crisisopvangcentra zijn bedoeld voor personen die door een acute noodsituatie dak- of thuisloos dreigen te worden of inmiddels zijn geworden. Kenmerkend voor de hulpverlening in crisisopvangvoorzieningen is een psychosociale benadering, gericht op individu of gezin. Doel van de hulpverlening is het wegnemen van de crisis en het op weg helpen naar een adequate vervolgssituatie. De hulpverlening is daarom kortdurend en tijdelijk. Crisisopvangcentra zijn zeven dagen per week 24 uur per dag beschikbaar en in principe voor iedereen direct toegankelijk. Geïndiceerde psychiatrische patiënten of problematisch verslaafden worden echter niet opgenomen.

De crisisopvang valt uiteen in:⁴

- algemene crisisopvangcentra: opvang en hulpverlening voor personen die zich in een bedreigende of acute crisissituatie van psychosociale aard bevinden
- vrouwenopvangvoorzieningen: opvang, hulpverlening en een veilige omgeving voor vrouwen en kinderen in een crisissituatie, onder andere vrouwenopvangcentra, FIOM-huizen (instellingen die zich uitsluitend richten op mishandelde vrouwen en hun kinderen) en blijf-van-mijn-lijfhuizen (opvanghuizen voor mishandelde en met mishandeling bedreigde vrouwen)

4. Sarneel, H.A.E., *Functionele indeling maatschappelijke opvang*. Federatie Opvang, Utrecht, 1994

- evangelische opvangvoorzieningen: opvang en begeleiding voor personen in psychosociale nood en verslaafden.

DE KAMER- EN LOGEMENTENMARKT

24

De kamer- en logementenmarkt biedt officiële en officieuze onzelfstandige woonruimte met geringe toelatingseisen. Zij fungeert als buffer tussen de erkende gesubsidieerde thuislozenzorg en de reguliere woningmarkt. Een verhuurinrichting binnen de kamer- en logementenmarkt is te omschrijven als 'een pand of een deel daarvan, bekend onder één adressaanduiding, met meerdere onzelfstandige woonruimten, waarin meerdere huishoudens wonen, die alleen met elkaar gemeen hebben dat ze in hetzelfde pand wonen, door dezelfde voordeur gaan en aan dezelfde eigenaar of beheerder de huur betalen'.⁵

Een vergunning voor het drijven van zo'n verhuurinrichting is noodzakelijk in situaties waarbij drie of meer niet-bloed- of aanverwante personen één zelfstandige ruimte bewonen. In de praktijk zijn er echter logementen met en logementen zonder vergunning.

Het precieze aantal plaatsen in het kamer- en logementencircuit is moeilijk aan te geven. Vooral het zwarte circuit - de logementen zonder vergunning - is moeilijk grijpbaar. De schattingen lopen uiteen van 7.000 tot 20.000.⁶

Pensions, kamerverhuur en logementen

De logementenmarkt kent pensions, kamerverhuurbedrijven en logementen. Een pension is een huis waar een aldaar wonende eigenaar een flink aantal kamers verhuurt en die op verzoek ook maaltijden serveert. Een kamerverhuurbedrijf is een huis waarin kamers worden verhuurd, al dan niet gestoffeerd of gemeubileerd. Een logement is een nachtverblijf met slaapzalen, waar voor weinig geld een bed voor de nacht wordt gehuurd en waar eventueel een maaltijd kan worden verkregen.⁷

Logementbewoners

Het merendeel van de logementbewoners is alleenstaand. Slechts 10 tot 20 procent bestaat uit meerpersoonshuishoudens. Dit zijn over het algemeen vrouwen met kinderen. Meestal gaat het echter om mannen, van jong tot oud. Het grootste deel van de logementbewoners leeft van een bijstandsuitkering, een aantal heeft flinke schulden.⁸ De logementenmarkt is voor de meeste bewoners geen weloverwogen keuze, maar een overlevingsstrategie. Slechts een kleine minderheid, bestaande uit voornamelijk studenten en vertegenwoordigers, kiest welbewust.

5. Oude Engberink, G. en A. Hekelaar, *Onzeker wonen, een onderzoek naar irreguliere logementen in Rotterdam*. Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam, 1994

6. Meijden, R.R. van der, *Lokaal thuislozenbeleid*. Ministerie van wvc, Rijswijk, 1994

7. Meloen, J.D., *Onder de pannen*. Liswo, Leiden, 1995

8. Zie noot 7.

Naar schatting 50 tot 70 procent heeft een huisvestingsprobleem. De schaars- te in de reguliere goedkope huursector en de regels van de woonruimtever- deling zijn hiervoor belangrijke oorzaken. De rest van deze mensen heeft, naast het ontbreken van huisvesting, ook te maken met een juridisch of sociaal pro- bleem. Ze zijn bijvoorbeeld een asielzoekerscentrum ontvlucht of zijn niet in staat een 'normaal' leven te leiden.⁹

Wildgroei logementen

Door de toenemende vraag in het souterrain van de woningmarkt en het ont- breken van alternatieven in de zorg- of de socialehuursector tiert de loge- mentenmarkt welig. Een groot probleem is echter dat er veel irreguliere pen- sions, logementen en kamerverhuurbedrijven zijn. Deze verkeren doorgaans in een slechte bouwkundige staat en zijn bovendien vaak brandgevaarlijk en overbewoond. De wildgroei aan irreguliere logementen is op dit moment moeilijk aan te pakken. Wanneer er een wordt gesloten, ontstaat bijna tegelij- kertijd op een andere plek weer een nieuw irregulier logement. Door de enor- me vraag houdt het circuit zichzelf in stand.

Een ander probleem is dat in zowel de reguliere als de irreguliere logementen vaak huren worden gevraagd die bij lange na niet in verhouding staan tot de geboden kwaliteit. De huurprijs van de logementen kan uiteenlopen van ongeveer f 200 tot f 1.000 per maand. Huren tussen de f 300 en f 400 komen echter het meeste voor.¹⁰

DE ZEER GOEDKOPE HUURVOORRAAD

Veel dak- en thuislozen hebben slechts een huisvestingsprobleem. Voor de meesten van hen weegt de prijs van huisvesting zwaarder dan de kwaliteit ervan. Ze kunnen als gevolg van schulden in het verleden niet veel betalen of hechten nauwelijks waarde aan een woning met veel comfort. Een goedkope huurwoning met een maandelijks huur van ongeveer f 400 vinden de mees- te dak- en thuislozen ideaal.

Goedkope woningen schaars

Goedkope woningen, vooral die met een huur onder de f 400, worden echter in de grote en middelgrote steden steeds schaarser. De stadsvernieuwing heeft veel extra goedkope woningen met een kwaliteitsniveau beneden de huidige normen weggesaneerd. Renovatie en de jaarlijkse huurverhoging hebben de resterende goedkope woningen flink in prijs doen stijgen. Ter illu- stratie: in 1990 had nog 15 procent van de huurvoorraad een huur van minder dan f 300 en 26 procent een huur tot f 400, in 1995 was dit nog maar 3 en 10 procent.¹¹

9. Blauw, R. de, *Een obscure kamer. Een onderzoek naar alternatieven voor bewoners van commerciële pensions, logementen en kamerverhuurbedrijven in Rotterdam*. Rotterdam, 1994

10. Oude Engberink, G. en A. Hekelaar, *Onzeker wonen, een onderzoek naar irreguliere logementen in Rotterdam*. Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam, 1994

11. *Volkshuisvesting in cijfers 1995*. Ministerie van VROM, Den Haag, 1995

Wel is het aantal huurwoningen met een huur tussen *f* 600 en *f* 700 in dezelfde periode toegenomen van 11 naar 20 procent. Deze laatste categorie wordt in het algemeen voor de laagste-inkomenscategorieën nog als bereikbaar beschouwd, omdat met huursubsidie de maandelijkse huur uitkomt op ongeveer *f* 400. De afname van de zeer goedkope voorraad is dan ook niet een heel groot probleem.

Toegankelijkheid

26

Het probleem zit meer in de toegankelijkheid van de goedkope huurvoorraad. Ten eerste worden veel goedkope woningen bezet gehouden door mensen die in relatie tot hun inkomen te goedkoop wonen, de zogenoemde 'scheefwonders'. Dit laatste speelt vooral in de oude wijken van grote steden, de gebieden waar relatief veel dak- en thuislozen voorkomen. Het oplossen van deze scheefheid zou een groot deel van het probleem kunnen oplossen, ware het niet dat scheefheidsbestrijding vaak leidt tot leefbaarheidsproblemen, doordat de sociale stabiliteit van wijken en buurten wordt aangetast.

Ten tweede vallen op dit moment bijna alle goedkope socialehuurwoningen binnen een woningtoewijzingssysteem. Hierdoor komen dak- en thuislozen niet of nauwelijks aan bod op de reguliere woningmarkt. Ze hebben of een verleden van huisuitzetting en schulden of geen woonduur, urgentie of inschrijvingsduur. Bovendien is het eigen initiatief dat het steeds meer gehanteerde aanbodmodel binnen de woonruimteverdeling vereist - het doorzoeken van een woonkrant en een bon opsturen wanneer interesse bestaat voor een bepaalde aangeboden woning - voor veel dak- en thuislozen één stap te ver.

Ook de particuliere voorraad, die deels nog wel buiten de woningtoewijzing valt, is nauwelijks bereikbaar. Hier geldt vaak de willekeur van de huisbaas en die is vaak niet in het voordeel van een kansarme aan de onderkant van de samenleving.

3.2 NIEUWE AANBODVORMEN

De laatste tijd hebben nieuwe aanbodvormen hun intrede gedaan. Dit zijn voorzieningen die tot op heden nog niet in Nederland zijn gerealiseerd, maar waarvoor grote belangstelling bestaat.

DE FOYER

De foyer is een doorstroomvoorziening voor jongeren op weg naar zelfstandig wonen, werk en inburgering.¹² Een foyer biedt niet alleen tijdelijk onderdak, het is een soort snelkookpan om jongeren klaar te stomen voor een zelfstandig bestaan.

12. Reader 'Foyer de Jeunesse', SEV, Leiden, 1996 (ter gelegenheid van de SEV-studiedag in samenwerking met de gemeente Leiden op 21 november 1996)

Het foyerconcept is overgewaaid uit Frankrijk, waar jongeren door middel van aan huisvesting gekoppelde scholings- en arbeidstoeleidingsmogelijkheden worden begeleid in het verwerven van een betere maatschappelijke positie. Een foyer ondersteunt de jongere in het overgangsproces van afhankelijkheid naar economische en sociale zelfstandigheid. De foyer kan tevens worden gezien als de eerste tree op de ladder van inburgering en het bewonen van een zelfstandige woonruimte.



Foyer in Frankrijk, Association Pierre Olivaint

Frankrijk telt op dit moment ongeveer 450 foyers, met 45.000 kamers. Deze zijn voor het overgrote deel ontstaan uit lokale initiatieven. De eerste foyer is 150 jaar geleden gesticht, de meeste stammen echter uit de jaren zestig en zeventig. Het oorspronkelijke doel was kortetermijnhuisvesting bieden aan plattelandsjongeren die naar de stad kwamen om daar een beter bestaan op te bouwen. De laatste jaren is daar ook het bevorderen van werkgelegenheid bijgekomen.

Concept

Geen foyer is hetzelfde. Er kan dan ook niet worden gesproken van een foyersmodel, maar meer van een concept. Hoewel alle foyers een combinatie van huisvesting en diensten aanbieden, zijn er grote verschillen in huisvestingsbeleid, hulpverlening en begeleiding. Het aanbod hangt sterk samen met de locatie van de foyer en de doelstellingen van het bestuur.

Meer dan 80 procent van de inkomsten van de foyers komt uit huurtoeslagen en horeca-activiteiten. De meeste foyers worden gehuurd van de Franse equivalent van de Nederlandse corporaties, de 'Habitations à Loyer Modéré'. De gemiddelde huur (halfpension) bedraagt f 600, waarvoor ter ondersteuning een beroep kan worden gedaan op een soort individuele huursubsidie. De huisvesting wordt zo sober mogelijk gehouden.

Doorstroming

Belangrijk is dat de jongeren zich realiseren dat ze in een doorstromingsvoorziening zitten. Daarnaast is het samenwonen met andere jongeren essentieel in het concept. Het idee is dat de jongeren die nog een lange weg hebben te gaan naar een zelfstandige plek op de arbeids- en/of woningmarkt, zich kunnen optrekken aan jongeren die er al bijna zijn.

Restaurant

Sommige foyers hebben een, vaak professioneel gerund, restaurant, dat ook openstaat voor buitenstaanders. De doelstellingen hiervan zijn: de bewoner van de foyer ontmoet niet-bewoners, het is goed voor het netwerk van de foyer, het bevordert de integratie in de buurt en het brengt geld op, waarmee foyeractiviteiten kunnen worden bekostigd. Daarnaast bieden de meeste foyers diensten die zijn gekoppeld aan het vinden van werk.

Contract

De bewoner sluit een contract af met de foyer, waarin de verblijfsduur en het scholingsprogramma zijn vastgelegd. Een overkoepelend reglement voor de inhoud van het contract is er niet, de foyer stelt het contract samen op basis van het individu en de persoonlijke situatie. De jongeren worden beschouwd als volwassen individuen. De bedoeling is dat ze de foyer pas verlaten als ze huisvesting en een baan hebben. Wanneer een bewoner echter onwil en gebrek aan eigen initiatief toont, wordt hij zonder pardon op straat gezet.

Jeugdherberg

De Franse foyers zijn in principe voor iedere jongere toegankelijk. Sommige foyers hebben hierdoor de uitstraling van een kostschool of internaat. De meeste hebben echter veel weg van een jeugdherberg. De opname van het aantal probleemgevallen is beperkt. Voor begeleiding ontbreekt vaak de capaciteit. Via een evenwichtige mix van diverse groepen jongeren moeten irritaties of onlusten worden voorkomen. De leeftijd van de bewoners varieert in het algemeen van 16 tot en met 27 jaar. De bewoningsduur verschilt, zowel per foyer als per jongere. Gemiddeld ligt deze tussen de drie maanden en een jaar.

HET CORPORATIEPENSION

Hoewel het vaak wordt verward met een sociaal pension, wordt in een corporatiepension zelfstandige woonruimte aangeboden in plaats van niet-zelfstandige woonruimte. Voor een sociaal pension moet een bewoner bovendien geïndiceerd zijn en voor een corporatiepension niet. Het corporatiepension voorziet in zelfstandige woonruimte met een basisservicepakket, aanvaardbare hygiënische omstandigheden en een rustig woongenot. De mate van zorg kan variëren van geen tot intensieve begeleiding.

EEN KORTVERBLIJFVOORZIENING

29

Een kortverblijfvoorziening is te beschouwen als onderdeel van de kamer- en logementenmarkt. Het is een gebouw met een conciërge waar tijdelijke huisvesting wordt geboden bij calamiteiten of een uitdrukkelijke tijdelijke huisvestingswens. In het gebouw bevinden zich kamers met gemeenschappelijke voorzieningen of min of meer zelfstandige woningen. Een voorbeeld is de te ontwikkelen 'Short Stay Facility' in Dordrecht.

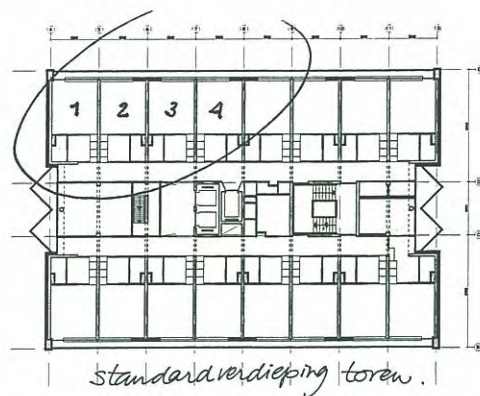
HET WOONHOTEL

Een woonhotel is een logementengebouw met kamers, dat niet voorziet in woonruimte, maar in een dienst. Net als in een hotel kunnen bezoekers die niet betalen of zich op andere wijze misdragen, de deur worden gewezen of de toegang geweigerd. Door het intensieve en hotelmatige beheer kunnen mensen hier terecht die in andere huisvestingsvormen problemen zouden veroorzaken.



De Wielborgh in Dordrecht

Foto: Rinie Boon, Dordrecht



1. minder valide kamer
badkamer geschikt voor
eigen rampstoelbaar bouwen
2. eenpersoonskamer
gebruik eigen toilet/douche
gebruik een kookplaat
- 3/4 bij doorbraak of twee
eenpersoonskamers of
twee kamers, woning!

standaardverdieping toren.

Standaardverdieping toren
Ontwerp: HM-architekten, Amsterdam

De Short Stay Facility Dordrecht

In de Dordtse vroegnaoorlogse wijk Wielwijk, vlak bij het ziekenhuis, ligt het voormalige verzorgingstehuis 'De Wielborgh'. Sinds september 1996 staat dit gebouw op de nominatie voor herbestemming. De bedoeling van de gemeente was het gebouw te verkopen aan degene die het beste herontwikkelingsplan maakte.

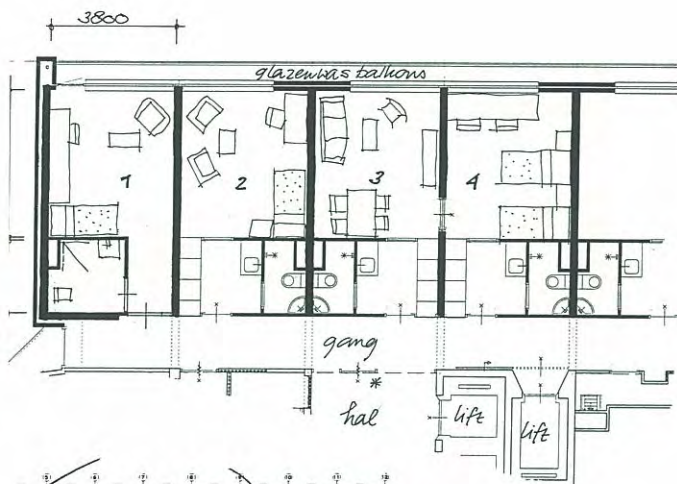
Kamers en appartementen

Drie partijen kwamen vervolgens met het idee het gebouw te renoveren tot appartementen voor ouderen. Dit stuitte echter op problemen: de woningen waren moeilijk samen te voegen, de ligging aan de A16 zorgde voor te grote geluidsproblemen en voor de plint was eigenlijk geen goede bestemming aan te geven.

De corporatie Woondrecht heeft hierdoor besloten een andere invalshoek te kiezen; 'De Wielborgh' als gebouw met kamers en appartementen voor de tijdelijke verhuur en aanvullende voorzieningen, een zogenoemde Short Stay Facility (SSF).

Vraag naar tijdelijke woonruimte Woondrecht wordt geregeld geconfronteerd met de vraag naar tijdelijke woonruimte. Mensen zijn in afwachting van iets anders of zoeken om andere redenen tijdelijke woonruimte. Ze zoeken echter geen hotelkamer. Voorbeelden van dergelijke woonwensen zijn:

- Een vrouw met twee kinderen zit al geruime tijd in een blijf-van-mijn-lijfhuis. Ze staat ingeschreven voor een woning, maar die is nog niet beschikbaar. Met tijdelijke woonruimte kan haar plek vrijkomen voor iemand die het waarschijnlijk harder nodig heeft.
- Een bewoner uit een beschermde woonvorm zoekt zelfstandige woonruimte. De woningmarkt is weerbarstig, dus er is nog niets beschikbaar. Een tijdelijke plek geeft lucht voor de dure plekken in een beschermde woonvorm, waarvoor wachtlijsten zijn.
- Het is moeilijk voor een alleenstaande statushouder om in de stad direct zelfstandige woonruimte te krijgen. Een tijdelijke plek biedt uitkomst.



Standaardverdieping toren
Ontwerp: HM-architekten, Amsterdam

- Iemand heeft een nieuwbouwwoning gekocht. Vanwege vorstverlet laat de oplevering drie maanden op zich wachten, echter de oude woning moet worden verlaten.
- Een seniorencomplex gaat renoveren en zoekt voor tientallen ouderen een jaar lang een wisselwoning met voorzieningen.
- Een student die gedurende drie maanden moet stagelopen zoekt tijdelijk een goedkope kamer.

Dit soort woonwensen zijn niet op de reguliere woningmarkt te vervullen. Ze zijn zelfs vaak het gevolg van de tekortkomingen op de woningmarkt.

Logiesgebouw

De Short Stay Facility bestaat op dit moment uit een toren met twaalf verdiepingen en een plint met voorzieningen van ruim 3.000 m². Om aan de eisen van het Bouwbesluit te kunnen voldoen is in het ontwerp van de ssf de functie 'logiesgebouw' als uitgangspunt genomen. In de toren komen zo'n 198 kamers met een gemiddelde huur van ongeveer f 500 per maand (prijsspeil 1996 met een leegstands-

percentage van 10 procent). Een aantal kamers is te schakelen van een- naar tweekamerappartementen.

Met enkele makelaars, instellingen en bedrijven worden afspraken gemaakt over het leveren van huurders. Wie maar een paar nachten blijft, betaalt een nog nader te bepalen nachtprijs.

Voorzieningen

In de plint komen voorzieningen waarvan de bewoners en omwonenden gebruik kunnen maken: een restaurant, een bakker, een winkel, een fitnesscenter, een wasserette, kinderopvang en kantoor- en vergaderruimten.

Op puur commerciële basis is dit in eerste instantie niet te realiseren. Om dit alles te exploiteren volgens professionele en betaalbare kwaliteit en om tegemoet te komen aan een maatschappelijke behoefte bij vele Dordtse instellingen, wordt de plint ontwikkeld in de vorm van een integraal en regionaal scholings- en werkervaringsproject. De exploitatie is hiermee niet meer gebonden aan één instantie of één financieringsstroom.

In 1995 is door Van Velzen en Reijndorp¹³ een haalbaarheidsonderzoek verricht naar een specifiek soort logementengebouw, het 'Single Room Occupancy Hotel' (SRO). Het SRO bestaat uit een kleine hoeveelheid kleine wooneenheden met enkele gemeenschappelijke voorzieningen en wordt als een hotel gerund. Men kan een eenheid huren voor een week, een maand of langer. Een van de belangrijkste aannames van het onderzoek was dat er in de grote steden altijd een vrij grote groep aanwezig is die - om welke reden ook - voor korte of lange tijd is aangewezen op eenvoudige en goedkope huisvesting met bepaalde gemeenschappelijke voorzieningen, zonder dat deze mensen nu direct hulpbehoevend zijn.

Functies SRO

Het SRO vervult de volgende functies op de woningmarkt:

- ▶ eerste opvang voor mensen die hun woning om uiteenlopende redenen hebben verlaten
- ▶ eerste opvang voor nieuwkomers op de Rotterdamse woningmarkt
- ▶ eerste opvang voor mensen die na verblijf in een inrichting terugkeren op de Rotterdamse woningmarkt
- ▶ doorstromingsmogelijkheid voor dak- en thuislozen uit instellingen
- ▶ woonruimte voor mensen die in verband met werk, studie of om andere redenen voor korte of lange tijd in Rotterdam verblijven
- ▶ permanente woonvorm voor mensen die bewust kiezen voor een hotelachtige woonvorm.

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit alleenstaande mannen en vrouwen (soms met kinderen) die voor korte of lange tijd zijn aangewezen op een woonruimte die weliswaar kleiner is dan een woning, maar wel is voorzien van sanitair, kookgelegenheid, stoffering, meubilering en gemeenschappelijke voorzieningen (zoals maaltijdverstrekking, recreatie en wasverzorging). Deze mensen hebben geen behoefte aan hulpverlening of begeleiding gekoppeld aan huisvesting, maar wel aan veiligheid, netheid en een strak beheerregime. Ze zijn op dit moment voornamelijk gehuisvest in reguliere en irreguliere logementen.

Alternatief voor begeleid wonen

Daarnaast kan het SRO een functie vervullen in de (re-)integatiestrategieën die door diverse instellingen zijn opgezet voor dak- en thuislozen, (ex-)psychiatrische patiënten en andere groepen die in eerste instantie veel hulp en begeleiding nodig hebben, maar daarna behoefte hebben aan een woonvorm tussen instelling en zelfstandige woning. Het woonhotel vormt op die manier een alternatief voor het relatief dure begeleid wonen.

Programma SRO

Een SRO kent het volgende programma:

- ▶ locatie: gesitueerd in een stedelijk gebied, nabij openbaar vervoer, goedkope winkels en eetgelegenheden
- ▶ omvang: afhankelijk van exploitatie en locatie (gemiddeld 200 personen); de netto-brutoverhouding is 62 procent, bruto-vloeroppervlakte per eenheid circa 30 m²

13. Velzen, E. van en A. Reijndorp, *Wonen in een hotel; onderzoek naar de mogelijkheden tot realisatie van een Rotterdams Logementen Gebouw*. Delft/Rotterdam, 1995

- ▶ standaard eenheid: een gestoffeerde en gemeubileerde eenpersoonskamer met een totale oppervlakte van circa 16 tot 18 m², voorzien van sanitair en kitchenette
- ▶ differentiatie naar doelgroepen: variatie op standaard eenheid, plaatsing extra bed, totale oppervlakte 22 tot 24 m²
- ▶ collectieve voorzieningen: circa 50 tot 150 m², centrale balie bij entree, lounge en lobby; eventueel een leeszaal, wasserette en opslagruimte
- ▶ openbare voorzieningen: bij voldoende draagvlak onder meer mogelijkheden voor café, restaurant, reisbureau, kinderdagverblijf en buurtcentrum.

Huurprijs

Het gebouw wordt ontwikkeld en geëxploiteerd door een woningcorporatie onder de financiële condities die ook voor woningen gebruikelijk zijn. De hotelmatige exploitatie wordt in handen gegeven van een instelling die ervaring heeft met kamergewijze verhuur. Op basis van een eerste exploitatie-opzet komt de kamerprijs, inclusief energie, water, stoffering en meubilering op f 815.

Vanwege het inkomen van de doelgroep, kan de huurprijs eigenlijk niet hoger liggen dan f 700. Het verkrijgen van huursubsidie is namelijk niet mogelijk. Dit blijkt voor een daadwerkelijke ontwikkeling een belangrijk struikelblok.

Huurprijs verlagen

In de haalbaarheidsstudie worden twee scenario's uitgewerkt om de huurprijs te verlagen onder een sluitende exploitatie. Het eerste scenario - het volkshuisvestings

scenario - maakt gebruik van de bestaande subsidieregelingen voor het bouwen, verhuren en huren van woningen binnen de sociale sector. Door van het logementengebouw een woongebouw te maken bestaande uit zelfstandige wooneenheden wordt het voor de bewoners mogelijk om huursubsidie te ontvangen. Een nadeel van dit scenario is dat de wooneenheden een oppervlakte van minimaal 26 m² moeten hebben om als zelfstandige eenheid erkend te worden. Dit heeft onmiddellijk zijn weerslag op het huurniveau. Bovendien heeft een bewoner van zelfstandige woonruimte recht op huurbescherming, waardoor hotelmatige beheeraspecten moeilijk te realiseren zijn.

Het tweede scenario - het hotelscenario - verlaagt de huren door enerzijds een beroep te doen op gemeentelijke bijdragen in de stichtings- of exploitatiekosten en anderzijds de kamerhuren op verschillende manieren te differentiëren. Een instelling betaalt bijvoorbeeld een hogere huur dan een individu. De prijsdifferentiatie kan ook variëren naar verblijfsduur: hoe langer een cliënt verblijft, hoe meer de kamerhuur de gangbare huren van de woningmarkt benadert.

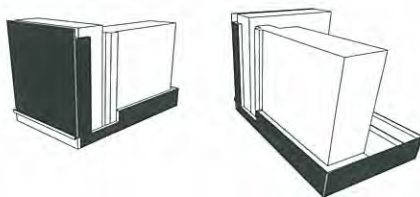
Voor het beheer blijkt het hotelscenario gunstiger, omdat dan bij een probleemsituatie een hotelgast kan worden verwijderd of geweigerd.

Wonen in een hotel

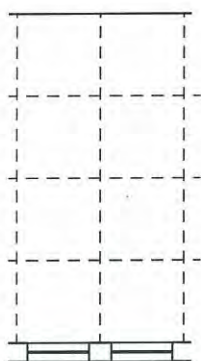
Schetsontwerp voor een woonhotel in Rotterdam

Opdrachtgever: Prowon bv, Ridderkerk

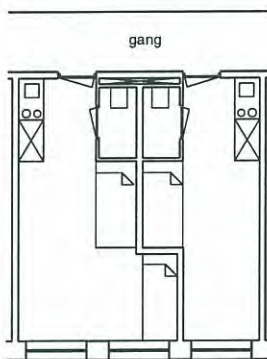
Architect: De Nijl Architecten, Rotterdam



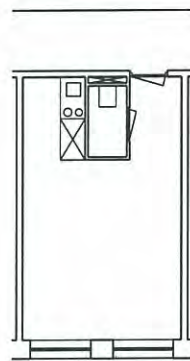
34



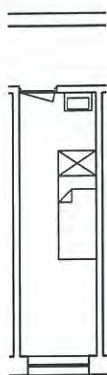
bestaand casco



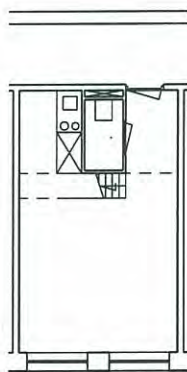
standaardtype



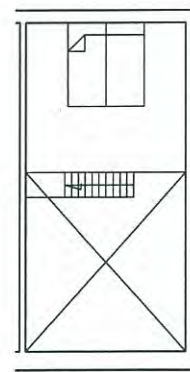
grote kamer



kleine kamer



ateliervariant



Studie naar hergebruik bestaand gebouw tot woonhotel in Rotterdam, 1996

Opdrachtgever: Woningstichting PWS Rotterdam

Architect: De Nijl Architecten, Rotterdam i.s.m. Reijndorp bv, Rotterdam.

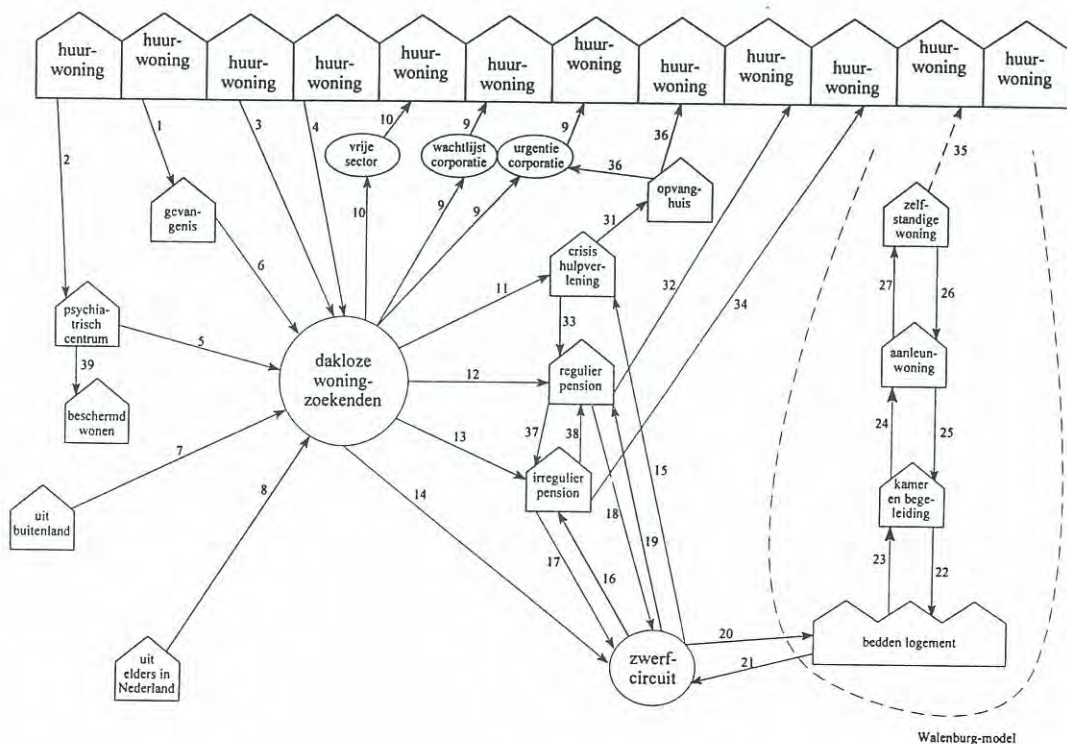
KNELPUNTEN IN HET AANBOD

Uit de veelheid aan categorieën in het dak- en thuislozencircuit valt af te leiden dat het bij de opvang niet alleen gaat om een dak boven het hoofd. De 'vraag' van dak- en thuislozen naar huisvestings- en opvangvoorzieningen is een dynamische. In het ene jaar is het slechts een beschutte plek voor de nacht, in een ander jaar staat terugtreden tot de 'normale' maatschappij centraal en wordt gerichte hulpverlening en begeleiding gewenst. Het aanbod creëert voor een deel ook de vraag: daar waar plek is, zeker als het goedkoop of gratis is, wil men heen.¹

35

4.1 WOONCYCLUSSEMA

De dynamische vraag leidt tot een weliswaar intensieve, maar ook ongestructureerde uitwisseling tussen de aanbodcircuits in het souterrain. Deze uitwisseling komt goed tot uitdrukking in het 'wooncyclusschema van Meloen'.²



1. Hoorn, F. van, *Thuislozen in Rotterdam. Oorzaken, opvang en aanpak: mogelijkheden voor sociale verhuurders*. Woningstichting Onze Woning, Rotterdam, 1993
2. Meloen, J.D., *Onder de pannen*. Liswo, Leiden, 1995

WOONCARRIÈRE

36

Uit dit schema, met als 'horizon' de zelfstandige huurwoning, blijkt dat het verloop van de 'wooncarrière' van een dak- of thuisloze nauwelijks voorspelbaar is. Naar een zelfstandige woonsituatie leiden verschillende wegen en woonvoorzieningen die vaak verre van optimaal zijn. De belangrijkste oorzaken hiervoor zijn dat het aanbod in het souterrain absoluut niet in staat is passend op de vraag te reageren en dat de circuits binnen het souterrain niet logisch op elkaar aansluiten. Dit komt enerzijds door de toename van het aantal dak- en thuislozen en de steeds gedifferentieerder wordende woon- en zorgwensen, anderzijds door de beperkte kwaliteit en differentiatie binnen het aanbod.

Het maken van een inschatting van het kwantitatief noodzakelijke aanbod is door de grillige huisvestingscarrière van een dak- of thuisloze erg moeilijk. Voor de maatschappelijke opvang is het tekort nog enigszins te kwantificeren. Bij de kamer- en logementenmarkt en de zeer goedkope huursector is de druk erg groot.

4.2 TEKORTEN IN DE MAATSCHAPPELIJKE OPVANG

De maatschappelijke opvang heeft de laatste jaren te kampen met een capaciteitstekort. Het aantal aangemelde personen overstijgt ruim het aantal opgenomen personen.

Aantal plaatsen in de gesubsidieerde maatschappelijke opvang naar type instelling

voorzieningensoort	1994	1996
internaat	1.804	1.724
begeleid wonen	1.102	1.396
sociale pensions	243	638
laagdrempelige opvang	1.000	1.452
noodopvang		
• algemene opvangcentra	701	751
• vrouwenopvangvoorzieningen	1.526	1.595
• evangelische opvangvoorzieningen	74	74
totaal	6.450	7.630

bron: *Opgevangen. De maatschappelijke opvang 1994-1995.*

Federatie Opvang, Utrecht, 1996

Dit tekort leidde in 1992 tot het aannemen van de zogenoemde 'Wittevlekkenmotie'. Met deze motie vroeg de Tweede Kamer de regering om onder rijksverantwoordelijkheid een plan op te stellen om een deel van het capaciteitstekort binnen de instellingen voor maatschappelijke opvang weg te werken.

Dit plan werd opgesteld door de Federatie Opvang en beoogde de toenmalige opvangcapaciteit te verdubbelen. Om de grootste nood te lenigen lag de nadruk op het snel realiseren van 1.000 extra plaatsen in de 'woonbegelei-

ding'. Dit gebeurde om de doorstroming van cliënten te bevorderen en daarvoor de bestaande capaciteit effectiever te benutten.

STIJGING AANTAL PLAATSEN

De ruime aandacht en erkenning in de Tweede Kamer voor het capaciteitsgebrek in de maatschappelijke opvang heeft geleid tot het verstrekken van extra middelen via het Fonds Sociale Vernieuwing³, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de zogenoemde Armoedenota. De capaciteit binnen de gesubsidieerde maatschappelijke opvang is inmiddels dan ook gestegen van 6.000 plaatsen in 1994 tot ruim 7.000 plaatsen in 1996.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat vooral het aantal plaatsen in begeleidwonenprojecten en sociale pensions flink is toegenomen. Het aantal plaatsen in dak- en thuislozeninternaten is echter afgenomen. Deze plaatsen zijn niet zomaar verdwenen, maar zijn vaak omgezet in andersoortige capaciteit (met name sociale pensions).

37

Aantal opgenomen en niet-opgenomen personen in de maatschappelijke opvanginrichtingen in 1995

	<i>aantal opgenomen personen in 1995</i>	<i>aantal niet-opgenomen cliënten wegens plaatsgebrek in 1995</i>
<i>inrichtingen</i>		
<i>maatschappelijke opvang</i>		
dak- en thuislozenzorg (internaten)	2.250	630
algemene opvangcentra	6.400	13.000
vrouwenopvangvoorzieningen	8.200	7.800
evangelische opvangcentra	200	290
totaal	17.050	17.500

bron: *Opgevangen. De maatschappelijke opvang 1994-1995.*
Federatie Opvang, Utrecht, 1996

WACHTLIJSTEN

Ondanks de stijging in het aantal plaatsen is het capaciteitstekort binnen de maatschappelijke opvang nog niet verdwenen. Veel instellingen zijn nog steeds genooddaakt met wachtlijsten te werken. Uit bovenstaande tabel blijkt dat er veel mensen niet kunnen worden opgenomen wegens plaatsgebrek. Wel is het aantal afwijzingen in de dak- en thuislozenzorg relatief laag.

3. Het budget is jaarlijks ongeveer f 160 miljoen voor 43 centrumgemeenten. Oorspronkelijk zou deze regeling doorlopen tot 1 januari 1996. Inmiddels is echter besloten de regeling te verlengen tot 1 januari 1998. Na die tijd zullen de gelden of via het gemeentefonds worden verdeeld of worden omgezet in specifieke uitkeringen. Binnen het Fonds Sociale Vernieuwing wordt het budget voor dak- en thuislozenvoorzieningen met f 15 miljoen uitgebreid.

De druk op de crisisopvang en de vrouwenopvang is daarentegen wel groot. Meestal wordt dit in verband gebracht met capaciteitsgebrek. Belangrijker is echter de geringe doorstromingsmogelijkheid naar begeleidwonenprojecten en de reguliere (goedkope) woningmarkt. De krapte en de geringe doorstromingsmogelijkheden leiden tot verstopping van de bestaande voorzieningen en een grotere uitstoot naar het dak- en thuislozencircuit. Vooral de laagdrempelige opvang dreigt hierdoor dicht te slibben.

4.3 KNELPUNTEN IN DE GOEDKOPE SOCIALEHUUR- EN KAMER- EN LOGEMENTENMARKT

38

De knelpunten op de goedkope socialehuurmarkt zijn kort uiteen te zetten. Het aantal goedkope woningen wordt, vooral in de steden, schaarser en met name (potentiële) dak- en thuislozen lijken hiervan de dupe te worden. Zeker als nog wordt opgemerkt dat ze binnen de huidige woonruimteverdelingssystemen niet of nauwelijks aan bod komen. Dak- en thuislozen worden vaak aangemerkt als starter en hebben nauwelijks woon- of inschrijvingsduur. Daarbij worden veel woningen gereserveerd voor doorstromers.

DOORSTROMING

Het verbeteren van de doorstroming kan hier een oplossing bieden. Doorstroming bestrijdt niet alleen de scheefheid, maar verbetert ook de beschikbaarheid van woningen. Vooral voor bewoners van internaten, blijf-van-mijn-lijfhuizen en begeleidwonenprojecten is het uitermate belangrijk dat ze ook daadwerkelijk zelfstandige woonruimte kunnen betrekken wanneer ze daaraan toe zijn. Het niet tijdig beschikbaar zijn van woonruimte kan een tegenslag zijn en een terugval in de ontwikkeling van de persoon in kwestie veroorzaken. Ook wordt hiermee een 'kostbare' plek in de gesubsidieerde opvang onnodig bezet gehouden. Dit leidt weer tot een inefficiënte doorstroming binnen het maatschappelijke opvangcircuit zelf.

EIGEN INITIATIEF

Om op eigen initiatief woonruimte te verwerven, zijn voor de dak- en thuislozen in principe alleen de kamer- en logementenmarkt mogelijkheden. Er horen echter een paar vraagtekens bij de toegankelijkheid van de kamer- en logementenmarkt. Tamelijk snel kan een dakloze een kamer vinden, maar dan moet hij hygiëne en veiligheid niet zo nauw nemen. Bovendien leiden naar dit segment verschillende wegen. Gewoon aanbellen is doorgaans niet effectief, al was het alleen maar omdat de eigenaar elders woont.⁴

De meest gangbare manier is via bekenden in contact te komen met een hospita, een pensionbaas of een huiseigenaar. Daarnaast is het reageren op

4. Meloen, J.D., *Onder de pannen*. Liswo, Leiden, 1995

advertenties in dag- en weekbladen een mogelijkheid. Verder zijn er organisaties die informatie over vacante kamers verspreiden of verwijzen hulpverleningsorganisaties mensen door naar kamerverhuurbedrijven of pensionkammers. Studenten en (werkende) jongeren lijken het best hun weg te vinden in deze wirwar en verdringen daarmee kwetsbare groepen, als dak- en thuislozen, die de genoemde wegen minder goed bewandelen.⁵

MALAFIDE PENSIONS

Het aantal aanwezige kamer- en pensionplaatsen is nog onvoldoende. De tendens is wel dat het aantal voorzieningen in het kamer- en logementencircuit toeneemt. Probleem is echter dat dit vaak malafide, irreguliere pensions zijn. Zeker zolang het voor exploitanten commercieel aantrekkelijk is en het mogelijk blijft om op een relatief makkelijke manier een irregulier pension op te starten, blijven deze 'komen en gaan'.⁶

39

4.4 KNELPUNTEN TUSSEN VRAAG EN AANBOD

De belangrijkste knelpunten tussen vraag en aanbod in het souterrain van de woningmarkt zijn:

- ▶ De vraag overtreft in toenemende mate het aanbod, maar het tekort is moeilijk te kwantificeren.
- ▶ De maatschappelijke opvangvoorzieningen staan, ondanks het groeiende aantal, nog steeds onder druk. Dit geldt vooral voor de crisis- en vrouwenopvang. Er is capaciteitsgebrek en er zijn geringe doorstromingsmogelijkheden naar begeleidwonenprojecten en reguliere huisvesting, zodat plaatsen onnodig bezet worden gehouden.
- ▶ De doorstroming in internaten stukt niet alleen door het ontbreken van voldoende vervolghuisvesting, maar ook door de honkvastheid van veel bewoners. Bovendien dreigen bij de internaten exploitatieproblemen, omdat steeds minder bewoners een eigen bijdrage betalen.
- ▶ De druk op de laagdrempelige opvangvoorzieningen is groot, onder andere door de toenemende groep illegalen. Door het tekort aan opvang bestaat er een steeds grotere groep thuislozen die rouleert van passantenverblijf naar passantenverblijf. Dit is voor de sociale stabiliteit onwenselijk.
- ▶ Voor drugsverslaafden is het probleem dat in de bestaande opvangvoorzieningen streng wordt opgetreden tegen het gebruik van drugs. Dit is in de praktijk voor veel drugsgebruikers een onoverkomelijk bezwaar, met als effect dat er voor hen weinig mogelijkheden overblijven.

5. Krebber, C.M., *De onderkant van de Haagse woningmarkt; vraag en aanbod in beeld*. Onderzoeksinstituut OTB, Delft, 1996

6. Zie noot 4.

- Directe plaatsing van jonge statushouders op de reguliere woningmarkt is door de beperkte beschikbaarheid van kleine, goedkope socialehuurwoningen een probleem.
- Er is een groeiend tekort aan opvang- en huisvestingsvoorzieningen voor zwerfjongeren. Een bijkomend probleem is dat het bestaande aanbod in het dak- en thuislozencircuit eigenlijk niet betaalbaar is voor deze groep.
- Goedkope socialehuurwoningen worden voor dak- en thuislozen steeds schaarser. Veel zeer goedkope woningen zijn weggesaneerd of in prijs gestegen. Bovendien is de goedkope huurvoorraad door de stringente toewijzingsregels voor hen slecht toegankelijk. Steeds meer mensen doen daarom een beroep op kamers en logementen.
- Door de grote druk op het kamer- en logementencircuit groeit het aantal irreguliere logementen en pensions. Steeds meer dak- en thuislozen bevinden zich in onveilige woonsituaties of betalen een woekerprijs voor een geringe kwaliteit.

Het tekort aan maatschappelijke opvangvoorzieningen en vervolghuisvesting betekent in het algemeen dat 'zorg- en huisvesting-op-maat' ontbreken. In een ideale situatie kunnen bewoners van het souterrain kleine stapjes vooruit zetten op de weg van onzelfstandig naar zelfstandig wonen.

OPLOSSINGSRICHTINGEN

Het aanbod schiet kwantitatief en kwalitatief tekort. Daarom moeten steeds meer mensen hun toevlucht zoeken in een zwervend bestaan en slibben maatschappelijke opvangvoorzieningen dicht. Stagnerende doorstroming, wachtlijsten, niet-adequate opvang en een bloeiend irregulier kamer- en logementencircuit zijn het gevolg.

De genoemde problemen dragen indirect de oplossingsrichtingen in zich. Ten eerste kan worden voorkomen dat mensen met een zwakke maatschappelijke positie terechtkomen in het dak- en thuislozencircuit (preventie). Ten tweede kan en moet strenger worden opgetreden tegen irregulier aanbod in het kamer- en logementencircuit (kwalificeren en professionaliseren). Ten slotte kan aanvullende huisvestingscapaciteit worden gerealiseerd met extra aandacht voor differentiatie, kwaliteit, aansluiting tussen aanbodcircuits (uitbreiden en verbeteren doorstroming) en prijsniveau (bereikbaarheid).

41

5.1 PREVENTIE

Preventie kan verhinderen dat mensen wegzakken in het souterrain of thuisloos raken. Preventie is gericht op een zelfstandige thuissituatie en is een taak van sociale diensten, corporaties en zorginstellingen. Preventie begint bij het bijtijds signaleren van probleemhuurders. De risicogroep bestaat vooral uit mensen met grote schulden, mensen die woonbegeleiding nodig hebben en mensen die met hun gedrag andere buurtbewoners afschrikken of overlast bezorgen.

De volgende stap van preventief beleid is het formuleren en implementeren van oplossingen voordat een probleem verergert. Hierbij gaat het om een aanpak-op-maat, gecoördineerd vanuit verschillende instanties. Samenwerking tussen gemeente, corporatie en zorginstelling is daarbij essentieel. Voorbeelden van preventie zijn schuldhelpverlening, woonbegeleiding en tweedekansbeleid.

SCHULDHULPVERLENING

Veel probleemhuurders hebben te kampen met grote schulden. Soms zijn deze zo hoog opgelopen, dat de situatie uitzichtloos wordt. De huur is vaak een van de eerste vaste lasten die men dan niet betaalt. Voor de verhuurder leidt dit tot huurderving. Wanneer de huurschuld te hoog is opgelopen, is huisuitzetting meestal onvermijdelijk. De corporatie wordt hiermee een soort veroorzaker van de dak- en thuislozenproblematiek.¹

1. Hoorn, F. van, *Thuislozen in Rotterdam. Oorzaken, opvang en aanpak: mogelijkheden voor sociale verhuurders*. Woningstichting Onze Woning, Rotterdam, 1993

Hulpverleningsorganisaties wijzen op het belang van vroegtijdig ingrijpen bij huurachterstand. Door begeleiding en controle kan worden vermeden dat mensen in een situatie terechtkomen waar ze nooit meer uitkomen. Veel corporaties hebben dit signaal opgepakt en zijn gestart met schuldhulpverlening of een verscherpt incassobeleid.²

Een schuldvrener of budgetconsulent adviseert en bemiddelt bij ernstige betalingsproblemen. Een aanvraag voor advies en bemiddeling wordt alleen in behandeling genomen als de cliënt inzage geeft in zijn financiën en ook bereid is mee te werken aan de voorgestelde betalingsregelingen. Budget-adviseringsbureaus zijn onderdeel van de gemeentelijke sociale dienst of het maatschappelijk werk of zijn speciale stichtingen. Bij de maatschappelijke instellingen is de hulpverlening vaak kosteloos. Bij stichtingen betaalt de cliënt een vergoeding voor de geleverde diensten. Door capaciteitsgebrek beperken zij zich in de praktijk tot die personen die in staat zijn (een deel van) de schuld af te lossen. De ernstiger gevallen vallen buiten de boot. De op stapel staande Faillissementswet zal wellicht uitkomst bieden. In dat geval ontvangen deze personen gedurende drie jaar een uitkering op 90 procent van het bijstandsniveau, waarna de schulden worden kwijtgescholden.

WOONBEGELEIDING

Het doel van woonbegeleiding is het voorkomen van huisuitzetting en het verminderen van overlast voor omwonenden. Een combinatie van dwang en begeleiding moet bereiken dat mensen zich niet langer gedragen als problematische huurders. Woonbegeleiding kan worden gegeven door een vertegenwoordiger van een maatschappelijke opvanginstelling of door een speciaal hiervoor aangestelde corporatiemedewerker. In het eerste geval stelt een corporatie woonruimte beschikbaar voor een huurder die woonbegeleiding nodig heeft. In het tweede geval wordt een woonbegeleidingscontract afgesloten met een zittende bewoner.

Een woonbegeleider regelt toegang tot de hulpverlening en houdt zich verder bezig met de bemiddeling bij huurschuldaftbetaling, uitstel van huisuitzetting en beheer van de financiën van de cliënt. Een vereiste is wel dat de huurder akkoord gaat met de voorwaarden en gemotiveerd is om begeleiding te ontvangen en afspraken na te komen.

Vooral voor woningcorporaties is deze oplossingsrichting interessant. Woonbegeleiding kan voorkomen dat de corporatie een huisuitzettingsprocedure moet starten. Aan zo'n procedure zijn doorgaans aanzienlijke kosten verbonden, terwijl een ontruiming slechts een tijdelijke oplossing biedt: meestal klopt de uitgezette huurder toch weer aan bij een corporatie. Ook wordt het aantal klachten als gevolg van overlast beperkt en wordt het eigen personeel ontlast met de zorg voor mensen met onaangepast en storend gedrag.

2. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

Tweedekansbeleid is een gezamenlijk initiatief van gemeenten, corporaties en zorginstellingen. Doel is het verhogen van het aantal herinplaatsingen van mensen die uit huis zijn gezet vanwege problematisch woongedrag. Met tweedekansbeleid zijn enkele experimenten uitgevoerd.³ Op hoofdlijnen is de procedure als volgt: na de eerste huisuitzetting wordt de probleemhuurder geregistreerd als 'Moeilijk Plaatsbaar Persoon' (MPP). De gemeente spreekt met de corporaties en de zorginstellingen een jaarlijkse inspanningsverplichting af voor herhuisvesting en begeleiding van deze moeilijk plaatsbare personen.

De herhuisvesting na uitzetting is aan twee voorwaarden verbonden: er moet een schuldregeling komen en de MPP moet voorwaardelijke hulpverlening accepteren. De duur van de hulpverlening is minimaal twee jaar en maximaal vijf jaar. Na overeenstemming over de voorwaarden wordt een herkansings-overeenkomst afgesloten en krijgt men een normaal huurcontract. Wanneer een bewoner een tweede kans verspeelt en opnieuw uit zijn huis wordt gezet, vindt geen herhuisvesting plaats.

5.2 KAMER- EN LOGEMENTENCIRCUIT KWALIFICEREN EN PROFESSIONALISEREN

Met kwalificeren en professionaliseren wordt het kwaliteitsniveau van de huisvesting in het kamer- en logementencircuit aangepakt en verbeterd.

KWALIFICERING

Kwalificering heeft twee peilers: een sluitend en te handhaven vergunningen-systeem en het professionaliseren van het beheer onder meer door het certificeren van verhurende instanties.

Een gericht gemeentelijk vergunningverlenings-, handhavings-, aanschrijvings- en sluitingsbeleid moet leiden tot een afname van het aantal irreguliere kamers en logementen en een beter bouw- en woontechnisch niveau. Een gemeente moet dit beleid ondersteunen met geregelde inspecties, waarbij zij tevens let op de prijs-kwaliteitverhouding.

In het verleden werd het kamer- en logementencircuit gereguleerd via lokale logementenverordeningen. Door de invoering van het nieuwe Bouwbesluit zijn de bouwtechnische eisen uit de logementenverordeningen echter ongeldig geworden. Deze lacune wordt op dit moment vaak opgevuld door een extra hoofdstuk 'verblijfsinrichtingen' in de lokale Bouwverordeningen.⁴

3. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

4. Blauw, R. de, *Een obscure kamer. Een onderzoek naar alternatieven voor bewoners van commerciële pensions, logementen en kamerverhuurbedrijven in Rotterdam*. Rotterdam, 1994

Pensions, logementen en kamerverhuurbedrijven zijn niet als categorie in het Bouwbesluit opgenomen. In het Bouwbesluit wordt onderscheid gemaakt tussen een logiesverblijf en een woongebouw.

Dit onderscheid is vooral gebaseerd op het tijdelijke of permanente karakter van het geboden onderdak. De eisen voor een woongebouw zijn niet van toepassing voor het kamer- en logementencircuit, omdat de bewoners anders met elkaar en met de woonruimte omgaan dan leden van een huishouden in een normale woning. De eisen van een logiesbedrijf zijn niet van toepassing, omdat het over het algemeen om permanente huisvesting gaat.

Er moet worden onderzocht of het kamer- en logementencircuit niet als categorie 'verblijfsinrichtingen' in het Bouwbesluit kan worden opgenomen. Gezien de huisvestingsvorm kunnen de eisen voor een woongebouw grotendeels van toepassing worden verklaard.

Er moet echter wel rekening worden gehouden met de woonwensen van de doelgroep: een minimale woning voor een minimale prijs.

Bovendien zullen, vanwege de leefwijze van bewoners, de voorschriften voor brandveiligheid en hygiëne moeten worden aangescherpt.⁵

KOMO-PROCESCERTIFICAAT

Naast een kwalitatief ondermaats aanbod is ook de kwaliteit van het beheer een oorzaak van de slechte naam van het kamer- en logementencircuit. Het beheer is voor veel kamer- en logementverhuurders het sluitstuk van de begroting en heeft nauwelijks prioriteit.

Bij het professionaliseren van het beheer binnen het kamer- en logementencircuit kan 'het KOMO-procescertificaat voor het verhuren van niet-zelfstandige woonruimte', zoals dat onlangs door de Stichting Kosten-kwaliteitszorg Woningbouw is gepresenteerd, dienen als keurmerk.⁶ Het opstellen van deze nationale beoordelingsrichtlijn is een initiatief van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling Den Haag en is vanaf het begin ondersteund door de brancheorganisaties van de verschillende aanbieders van niet-zelfstandige woonruimte (de Vereniging Huis en Eigendom, de Federatie Opvang, de Nationale Woningraad en het NCIV), de gemeenten Rotterdam en Amsterdam en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).

Doel van de richtlijn is enerzijds het stellen van eisen aan beheersing en borging van het proces van het verhuren van niet-zelfstandige woonruimte en anderzijds het bieden van waarborgen aan huurders bij gecertificeerde bedrijven. De richtlijn stelt voorwaarden aan de eigenaar of exploitant, de bedrijfsvoering, het pand, het beheer en de hygiëne en geeft inzicht in de kwaliteit en kosten die samenhangen met de te verhuren woondienst.

5. Velzen, E. van en A. Reijndorp, *Wonen in een hotel; onderzoek naar de mogelijkheden tot realisatie van een Rotterdams Logementen Gebouw*. Delft/Rotterdam, 1995

6. *Nationale beoordelingsrichtlijn voor het KOMO-procescertificaat voor het verhuren van niet-zelfstandige woonruimte*, 3e concept d.d. 10-10-1996. SKW, Huizen, 1996

IRREGULIERE LOGEMENTEN EN 1.100 PK; EEN VOORBEELD VAN KWALIFICERING IN ROTTERDAM

De gemeente Rotterdam heeft het 'Project Irreguliere Logementen' in het leven geroepen om particuliere kamer- en beddenverhuurbedrijven te traceren en te controleren op brandveiligheid en hygiëne. Indien noodzakelijk wordt een eigenaar aangezet om zijn pand te verbeteren en te legaliseren. In ernstige gevallen wordt het pand ontruimd en gesloten. Door deze aanpak zijn 500 plaatsen verdwenen. Dit wil echter niet zeggen dat het Rotterdamse kamer- en logementencircuit met 500 is verminderd. Dit circuit kenmerkt zich immers door een grote dynamiek: dagelijks verdwijnen en verschijnen nieuwe panden.

Behoeftte aan kamer- en logementenverhuur

Het Rotterdamse project schetst een goed beeld van de behoefte aan kamer- en logementenverhuur. Het blijkt van belang een deel van de irreguliere markt voorlopig in stand te houden, omdat het een leemte opvult. Het irreguliere circuit bestaat namelijk bij de gratie van het tekort aan betaalbare alternatieven.

De blijvende behoefte aan goed en betaalbaar (tijdelijk of permanent) wonen op kamers is in 1994 de reden geweest om het project 1.100 PK op te starten. Het project beoogde in een periode van een jaar sociale verhuurders te stimuleren woonvoorzieningen te ontwikkelen voor 'de onderkant van de woningmarkt'. De bedoeling was te komen tot 100 plaatsten in circa tien pensions (P) en duizend kamers (K), exclusief studentenhuisvesting.

Achterblijvend aanbod

De periode van een jaar bleek te hoog gegrepen. Het project is nu tweeënhalve jaar verder en er zijn 95 pensionplaatsen en 129 kamers gerealiseerd en 330 tot 430 kamers in ontwikkeling. In de tussenrapportage van het project staan enkele factoren die het achterblijvende aanbod verklaren⁷:

- ▶ Het realiseren van kamers in niet-BWS-projecten blijkt een probleem. Sinds november 1995 is daarom voor de verbouw van panden die niet in aanmerking komen voor BWS een bijdrage mogelijk uit het, door de gemeente ingestelde, 1.100 PK-subsidiefonds.
- ▶ De minimale kwaliteitseisen uit de bouwverordening leiden tot te hoge investeringskosten. Het pand is deze investering niet waard of de huren worden te hoog.
- ▶ Er is onvoldoende zicht op de inkomenspositie van de kamerbewoner. Corporaties worden meestal niet rechtstreeks geconfronteerd met de vraag naar kamers.
- ▶ Er is schroom bij corporaties: deze rekenen het beheer van een kamerverhuurpand niet tot hun deskundigheid.
- ▶ Het beheer van panden met kamergewijze verhuur is anders dan van gewone zelfstandige woningen. Corporaties geven aan dat een intermediaire organisatie het beheer van kamers moet uitvoeren.

Hoewel er sprake is van een gering resultaat, spreekt men toch van positieve signalen. De belangrijkste aanbeveling uit de tussenrapportage is dan ook om door te gaan met het stimuleren van sociale kamerverhuur en het project te verlengen.

7. *Tussenrapportage project 1100 PK*. Dienst Stedebouw en Volkshuisvesting, Rotterdam, 1996

Wanneer wordt gehuurd van een organisatie die via deze richtlijn is gecertificeerd, weten gemeente en huurder dat sprake is van een goed en betrouwbaar aanbod. Daarnaast wordt voor corporaties en maatschappelijke opvanginstellingen duidelijk dat ze te maken hebben met een betrouwbare (mogelijke) samenwerkingspartner.

5.3 BESTAANDE AANBOD UITBREIDEN

46 In vrijwel elk aanbodcircuit van het souterrain is er een capaciteitstekort. Daarom is uitbreiding van het bestaande aanbod van maatschappelijke opvang- en huisvestingsvoorzieningen waarschijnlijk de belangrijkste opgave voor de komende periode.

CAPACITEIT MAATSCHAPPELIJKE OPVANG VERGROTEN

In 1994 heeft de Federatie Opvang het zogenoemde 'Wittevlekkenplan' opgesteld. Dit plan beoogde een verdubbeling van de capaciteit binnen de maatschappelijke opvang⁸ (zie ook paragraaf 4.1). De eerste missie, het snel realiseren van 1.000 extra plaatsen, is inmiddels voltooid. Doordat vooral het aantal plaatsen in begeleidwonenprojecten en sociale pensions toenam, is de opvang voor dak- en thuislozen redelijk op peil. Andere voorzieningensoorten binnen de maatschappelijke opvang hebben echter nog steeds te maken met een capaciteitstekort. Vooral de capaciteit binnen de vrouwen- en crisisopvang schiet sterk tekort.⁹ Deze voorzieningensoorten krijgen dan ook de komende periode de nadruk.

Financiële onzekerheid

Een probleem hierbij is dat de maatschappelijke opvang financiële middelen verwerft uit maar liefst acht verschillende bronnen. Deze middelen zijn bijna nooit structureel. Dit komt door de geldende regelgeving (jaarlijkse toekenning), maar ook door de inmiddels opkomende marktwerking.¹⁰ Hiermee ontstaat een onzeker financieel continuïteitsperspectief. Dit werkt contra-productief voor vernieuwing, want veel instellingen richten zich hierdoor slechts op het eigen voortbestaan.

Bovendien zijn gemeenten voor het grootste deel verantwoordelijk voor de verdeling van deze middelen. Veel gemeenten geven op dit moment in hun beleid prioriteit aan de dak- en thuislozen. Dit kan nadelig uitwerken voor de overige doelgroepen van de maatschappelijke opvang.

8. Een 'witte vlek' is te definiëren als 'een tekort aan capaciteit, uitgedrukt in functionele termen, binnen een bepaald regionaal kader' (Sarneel, H.A.E. en W. van de Giessen, *Witte vlekken maatschappelijke opvang*, Federatie Opvang, Utrecht, 1994).

9. Sarneel, H.A.E. en M. Paur, *Bewogen in Beweging. Een bedrijfskundige benadering van de maatschappelijke opvang*, Federatie Opvang, Utrecht, 1996

10. Zie noot 9.

Aanbevelingen

Om bovenstaande problemen op te lossen doen Sarneel en Paur¹¹ in hun advies aan de Federatie Opvang de volgende aanbevelingen:

- Het instellen van een Centraal Orgaan Maatschappelijke Opvang voor het verwerven en verdelen van de middelen voor maatschappelijke opvang, zodat het financiële continuïteitsperspectief wordt verbeterd en versnippering wordt tegengegaan.
- Het introduceren van een doelgroepenschijf om de diversiteit aan problemen bij doelgroepen beter in beeld te brengen, zodat de aandacht op politiek en beleidsniveau ook beter wordt gespreid.

47

KAMER- EN LOGEMENTENCIRCUIT VERRUIMEN

Het aantal pension- en kamerplaatsen verruimen kan door commerciële en sociale initiatiefnemers te stimuleren op dit gebied initiatief te nemen. Stimuleren zonder concrete subsidiemogelijkheid blijkt echter een proces van lange adem. Het project 1.100 PK in Rotterdam (zie paragraaf 4.2) heeft aangetoond dat, ondanks afspraken met corporaties, een project maar moeizaam van de grond komt. De onbekendheid met het fenomeen en financiële belemmeringen spelen daarbij een rol. In Rotterdam heeft men dit opgelost door ondersteuning te bieden aan de uitvoeringskant en subsidies in te stellen voor de meerkosten van gemeenschappelijke ruimten en de verbouw van panden die niet in aanmerking komen voor een BWS-subsidie.

AANBOD ZELFSTANDIGE HUISVESTING VERGROTEN

Een groter aanbod van goedkope huurwoningen, gericht op starters, zal een deel van de dak- en thuislozen in staat stellen zich opnieuw te vestigen, eventueel met woonbegeleiding. Een probleem is echter dat bij de bouw van goedkope nieuwbouwwoningen in de huursector vaak wordt uitgegaan van een standaard driekamerwoning met een vloeroppervlak van 80 m². De maandhuur van zo'n woning is minimaal f 700. Het uitgangspunt is de toekomstwaarde van de investering. De verhuurbaarheid op langere termijn van kleinere woningen waar is bekibbeld op de bouw- en woontechnische kwaliteit voor een lager huurniveau, wordt niet hoog ingeschat.

Het herstructureren van bestaande panden en woningen kan soms uitkomst bieden. Als het echter gaat om renovaties waarbij de investering per wooneenheid lager is dan f 50.000, dan is er geen BWS-subsidie beschikbaar. Bovendien staat de exploitatie onder druk door de noodzaak van een streng beheerregime. Wanneer niet wordt gewerkt met woonbegeleiding, moet minimaal in een conciërge of andere vorm van toezicht worden voorzien. Dit heeft zijn weerslag op de exploitatie en dus op het huurniveau.

Of dit soort projecten haalbaar zijn, is daarmee altijd een kwestie van passen en meten. Een gemeentelijke bijdrage bijvoorbeeld door gunstige grond- of verwervingskosten is onontbeerlijk en vaak is dan nog een eigen bijdrage van de corporatie of derden nodig.

11. Zie noot 9.

5.4 DOORSTROMING VERBETEREN

Dak- en thuisloosheid worden niet alleen veroorzaakt door capaciteitsgebrek. Het grootste knelpunt is de geringe doorstroming.

TEKORT AAN BEGELEIDWONENPROJECTEN

48

Voor de inrichtingen binnen de maatschappelijke opvang zitten als gevolg van een honkvaste groep bewoners op slot. Daarnaast vertoont de keten van woonvoorzieningen in het souterrain veel gaten. Vooral min of meer zelfstandige woonvormen met begeleiding blijken maar beperkt aanwezig. Het gevolg is dat bewoners die toe zijn aan een nieuwe stap in hun wooncarrière deze niet maken of, zo blijkt achteraf, kiezen voor een vorm van zelfstandig wonen die boven hun macht ligt.

De toename van het aantal begeleidwonenprojecten in de afgelopen twee jaar blijkt dit probleem onvoldoende op te lossen. Het is nog steeds moeilijk huisvesting aan te bieden die aansluit bij de woonwensen van de cliënt en de zorgbehoefte. Dit komt door de beperkte variëteit waarover begeleidwonenvormen beschikken en door het niet op het juiste moment of op de juiste plek beschikbaar komen van vervolghuisvesting.

HET 'MODEL WALENBURG', AMSTERDAM

Het 'model Walenburg', ontwikkeld door de Amsterdamse Hulp Voor Onbehuisden, is een goed voorbeeld van een maatschappelijke opvangvoorziening die inspringt op de lacune tussen de thuislozenopvang en de zelfstandige woonruimte. Thuislozen kunnen binnen één voorziening de weg bewandelen van eerste crisisopvang naar zelfstandig wonen, doordat rond het internaat Walenburg in de loop der jaren een keten van verschillende woonvormen is ontstaan. Binnen deze keten kunnen

bewoners doorstromen naar een woonsituatie met een steeds grotere mate van zelfstandigheid, maar ook terugstromen als daartoe aanleiding is. Wanneer een bewoner overstapt van een min of meer zelfstandige woonsituatie met woonbegeleiding naar een geheel zelfstandige woonsituatie, gaat het model ervan uit dat een corporatie een woning beschikbaar stelt voor bewoning met woonbegeleiding. Alleen op deze wijze kan het aantal woningen op peil blijven.¹²

VERVOLGHUISVESTING

Een grotere diversiteit naar doelgroep, zorgbehoefte en woningbehoefte binnen één maatschappelijke opvangvoorziening is noodzakelijk om zorg-opmaat mogelijk te maken en een ongestructureerde uitwisseling tussen de aanbodcircuits binnen het souterrain te beperken. Hier ligt een taak voor de maatschappelijke opvanginstellingen. Het structureren van het aanbod is echter niet voldoende om ook het probleem van de stagnerende doorstroming

12. *Het model Walenburg. Van thuislozenzorg naar volkshuisvesting.* SEV, Rotterdam, 1993

op te lossen. Woningcorporaties kunnen en moeten daarom een logische bijdrage leveren door vervolghuisvesting aan te bieden in de bestaande voorraad of in nieuwe projecten. Deze verantwoordelijkheid ligt niet alleen bij corporaties, maar ook bij gemeenten. De Huisvestingswet biedt gemeenten daartoe ook mogelijkheden.

In prestatieafspraken tussen verhuurders, maatschappelijke opvanginstellingen en gemeenten, kan bijvoorbeeld worden vastgelegd welk deel van de vrijkomende goedkope woningen beschikbaar wordt gesteld voor vervolghuisvesting na maatschappelijke opvang en begeleidwonenprojecten. Dergelijke prestatieafspraken kunnen zelfs in de regionale woningmarkt worden georganiseerd, want dak- en thuisloosheid is een verschijnsel dat overal kan ontstaan en dus ook overal moet worden opgepakt. Hierdoor worden ook corporaties van kernsteden minder belast met moeilijke projecten.

Het haalbaar maken van de exploitatie en het goed beheren van een woonvoorziening in het souterrain is geen eenvoudige opgave. Deze kan en moet dan ook niet alleen worden afgewenteld op de corporaties in de grote en middelgrote steden.

5.5 BEREIKBAARHEID VERBETEREN

Huursubsidie kan een belangrijke bijdrage leveren om het souterrain betaalbaar en hierdoor bereikbaar te maken. Dat geldt zeker bij nieuw te realiseren voorzieningen.

VOORWAARDEN HUURSUBSIDIE

Om aanspraak te kunnen maken op huursubsidie moet een huurder aan een aantal voorwaarden voldoen.

Ten eerste is de hoofdregel dat alleen huurders van een zelfstandige woonruimte voor huursubsidie in aanmerking komen. Evenals in de huidige Wet Individuele Huursubsidie wordt ook in de nieuwe Huursubsidiewet¹³ het 'nee, tenzij'-principe gehanteerd. De mogelijkheid om een uitzondering te maken, zal uitsluitend betrekking hebben op bewoners van begeleidwonenprojecten (voor ouderen, gehandicapten en (ex-)psychiatrische patiënten) en groepswonen voor ouderen. Bovendien geldt dat de onzelfstandige wooneenheden eigendom moeten zijn van een toegelaten instelling of een erkende niet-winstbeogende instelling (NWI). Andere bewoners van onzelfstandige woonruimte kunnen niet meer in aanmerking komen voor huursubsidie, tenzij zij wonen in eenheden, waarvan de bewoners al voor aanneming van de nieuwe wet voor huursubsidie in aanmerking kwamen. Deze zogenoemde 'aangewezen' wooneenheden behouden die status ook in de toekomst.

Ten tweede moet er voor toekenning sprake zijn van een echt huurcontract en moet de bewoner zijn hoofdverblijf in de woning hebben. Veel bewoners van pensions of groepswonenprojecten zijn hierdoor uitgesloten.

13. Volgens planning zal de nieuwe Huursubsidiewet per 1 juli 1997 van kracht zijn.

Zij beschikken door de tijdelijkheid van de huisvesting in de meeste gevallen slechts over een pensioncontract.

DEEL DAK- EN THUISLOZEN UITGESLOTEN

50

Het wekt toch enige bevreemding dat een deel van dak- en thuislozen expliciet wordt uitgesloten van een subsidie die beoogt de woonlasten van mensen met een laag inkomen te verlagen. Het wel gehanteerde argument dat dergelijke subsidies ten goede zouden komen aan louche pensionbazen gaat niet op omdat al aan de voorwaarde moet worden voldaan dat de onzelfstandige eenheden eigendom zijn van een toegelaten instelling of NWI. Door de nu ontworpen regeling komen alleen die dak- en thuislozen voor huursubsidie in aanmerking die zijn gehuisvest in de in de wet omschreven kleinschalige begeleidwonenprojecten.

Het valt te verdedigen om ook de dak- en thuislozen die bijvoorbeeld in sociale pensions of groepswonenprojecten onzelfstandig zijn gehuisvest voor een vorm van huursubsidie in aanmerking te laten komen. Ook financieel gezien is dat aantrekkelijk. Een vergelijking met de discussie over de betaalbaarheid van de thuiszorg dringt zich op. Ook in het dak- en thuislozencircuit geldt dat de kosten van onzelfstandige huisvesting of zelfstandige huisvesting met een lichte vorm van zorg nog altijd veel lager zijn dan van AWBZ-huisvestingsvormen met een hoge zorggraad.

Om deze impasse te doorbreken, zijn de volgende oplossingen denkbaar.

Objectsubsidies

Een mogelijkheid is om de nog bestaande objectsubsidies beter voor deze doelgroep inzetbaar te maken. De subsidievoorwaarden van het BWS vormen overigens alleen een belemmering als het gaat om aanpassing van bestaande woningen. Er is dan sprake van het treffen van ingrijpende voorzieningen en om voor subsidie in aanmerking te kunnen komen, moeten de kosten daarvan per woning of wooneenheid ten minste f 50.000 bedragen. Voor de bouw van nieuwe woningen, ook als die zich bevinden in een pand dat nog geen woonbestemming had zoals voormalige kantoorpanden, geldt die beperking in principe niet. In alle gevallen geldt dat geen subsidie beschikbaar is voor woningen die niet geschikt of bestemd zijn om voortdurend door dezelfde persoon of personen te worden bewoond. Daarmee wordt volgens de toelichting op het BWS bedoeld op zomerhuisjes en vakantiewoningen.

Een belangrijker probleem lijkt te zijn dat de BWS-subsidie is ingekrompen tot een stimuleringsbijdrage van f 5.000. Verlaging van de stichtingskosten door gunstige grond- en of verwervingskosten zal in veel gevallen noodzakelijk zijn om een project haalbaar te maken. Een nadeel van deze optie is dat het niet mogelijk is om alsnog voor reeds bestaande voorzieningen een subsidie te verstrekken in het exploitatietekort.

Subjectsubsidies

Een andere weg is om het gebruik van huursubsidie voor deze groep met geen tot weinig inkomen beter te regelen. Nu is alleen huursubsidie mogelijk voor degenen die zelfstandige huisvesting bewonen of voor de bewoners van onzelfstandige huisvestingsvormen die in de Huursubsidiewet zijn aangeduid. Die laatste groep betreft kleinschalige begeleidwonenprojecten voor ouderen, gehandicapten en (ex-)psychiatrische patiënten en de voor aanneming van de nieuwe wet reeds aangewezen woongebouwen van SSH's en dergelijke. Bovendien moet er uitdrukkelijk een huurrelatie zijn. Met name de pensionachtige woonvormen, die een belangrijk deel van het aanbod vormen, dreigen daardoor buiten de prijzen te blijven vallen.

51

Een mogelijkheid zou zijn om aan bepaalde goedgekeurde instellingen, zoals corporaties, verhuurders met KOMO-certificaat (zie ook paragraaf 5.2) of instellingen aangesloten bij de Federatie Opvang, de verantwoordelijkheid te geven om de woonduur en het inkomen van de bewoners te controleren en bij hen de subsidie in mindering te brengen op de huur of vergoeding. Zij zullen hierover achteraf moeten rapporteren aan het ministerie van VROM.

CORPORATIES EN DE ONTWIKKELINGSOPGAVE

Het creëren van een passend kwantitatief en kwalitatief aanbod van opvang- en huisvestingsvoorzieningen voor dak- en thuislozen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van maatschappelijke opvanginstellingen, gemeenten en woningcorporaties. Corporaties hebben daarin een specifieke rol.

6.1 CORPORATIES EN HET SOUTERRAIN

Corporaties hebben op grond van de Woningwet een speciale taak bij het huisvesten van zwakkere groepen in de samenleving. Ook dak- en thuislozen zijn voor corporaties een aandachtsgroep van beleid. Zeker omdat een deel van de dak- en thuislozen slechts een huisvestingsprobleem heeft. De vraag is echter in welke aanbodcircuits de corporaties kennis en middelen het beste kunnen inzetten om bij te dragen aan het oplossen van de problemen van dak- en thuislozen.

DRIE ROLLEN

Woningcorporaties vervullen drie rollen op de woningmarkt, die ze ook kunnen inzetten voor het souterrain van de woningmarkt:

- ▶ rol van woningbeheerder
- ▶ rol van woonruimteverdelers
- ▶ rol van opdrachtgever.

Als *woningbeheerder* kunnen corporaties activiteiten op preventief gebied ontwikkelen, zodat dak- of thuisloosheid kan worden voorkomen. Een corporatie merkt als huiseigenaar al in een vroegtijdig stadium dat er iets met een bepaalde huurder aan de hand is. Als omwonenden regelmatig klagen over overlast, of als de afdracht van de huur onregelmatig of helemaal niet plaatsvindt, kan dat een eerste signaal voor mogelijke dak- of thuisloosheid zijn. Als de corporatie via schuldhulpverlening, woonbegeleiding of, bij huisuitzetting, tweedekansbeleid extra aandacht aan de betrokken huurder besteedt, kan wellicht erger worden voorkomen.

Wel helpt preventie ogenschijnlijk pas op langere termijn. Het vereist een investering die in eerste instantie moeilijk te verantwoorden is, maar waarvan later zal blijken dat deze het geld waard was; mensen met woonbegeleiding worden minder vaak ontruimd en het aantal overlastklachten neemt af.¹

1. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

Als *woonruimteverdelers* kunnen corporaties de zeer goedkope segmenten van de woningmarkt beter toegankelijk maken voor de zwakke groepen in de samenleving. Om te voorkomen dat de maatschappelijke opvangvoorzieningen of het kamer- en logementencircuit het eindstation vormen voor voormalig thuislozen, moet er meer nadruk worden gelegd op het tijdig beschikbaar stellen van vervolghuisvesting in de socialehuursector.



53

Woon-werkgebouw De Klinkert in Tilburg, uitbreiding van complex voor dak- en thuislozen

Ontwerp: Region Architecten, Rotterdam

Opdrachtgever: TIWOS

Foto: Frans van Ameijde, Berkel-Enschot

Als *opdrachtgever* kunnen corporaties, in samenwerking met een maatschappelijke opvanginstelling, het initiatief nemen voor het ontwikkelen van een opvang- en woonvoorziening voor dak- en thuislozen. De volgende soorten voorzieningen komen daarvoor in aanmerking:

- internaatachtige voorzieningen als foyers en woonhotels
- begeleidwonenprojecten
- sociale pensions
- corporatiepensions.

Als een corporatie kiest een voorziening in het souterrain van de woningmarkt te realiseren, zijn enkele punten belangrijk.

Ten eerste verdient het aanbeveling dat de corporatie in zee gaat met een betrouwbare instelling. De begeleidende instelling moet kundig zijn, in staat zijn een bepaald pakket van zorg-op-maat te leveren en ook het financiële beheer goed regelen.² Een basis van vertrouwen moet uiteindelijk leiden tot een vruchtbare samenwerking.

54

Ten tweede moeten de rollen en doelstellingen van de betrokken partijen reeds vóór het ontwikkelingstraject duidelijk naar voren worden gebracht. De samenwerkingsconstructie die uiteindelijk wordt gekozen, is niet alleen sterk afhankelijk van de lokale situatie, maar wordt ook grotendeels bepaald door de specifieke doelstellingen per partij. Voor alle betrokken partijen moet duidelijk zijn dat ze er baat bij hebben.

Ten derde is het voor de efficiency en effectiviteit noodzakelijk dat de expertise van de betrokken partijen optimaal wordt benut. Voorkomen moet worden dat de instelling op de stoel van de corporatie plaatsneemt en zich moet gaan verdiepen in de beginselen van de ontwikkeling en het beheer van onroerend goed. Dit geldt natuurlijk ook omgekeerd. De corporatie moet vermijden dat ze zich gaat bekommeren om zorgaspecten. Ook zal ze van de zorginstelling moeten eisen dat deze een helder programma van eisen formuleert voor het complex en het gebruik.

Tot slot moeten goede afspraken worden gemaakt over de exploitatierisico's en het programma. De eenheden die binnen het souterrain kunnen worden gerealiseerd, hebben op de reguliere woningmarkt een kwetsbare positie; ze zijn maar voor een beperkte vragersgroep geschikt. Of er moet duidelijk worden afgesproken wie het risico van leegstand en huurderving draagt, of er moet in het programma een bepaalde flexibiliteit worden ingebouwd, zodat een complex vrij eenvoudig een andere bestemming kan krijgen, indien dat noodzakelijk is.

Dit laatste punt kunnen corporaties overigens omzeilen als ze zich niet richten op het realiseren van een nieuwe voorziening, maar als ze de samenwerking met een maatschappelijke opvanginstelling inzetten om begeleid wonen in reguliere woningen beter mogelijk te maken.

6.2 BEHEER- EN CONTRACTVORMEN

BEHEERVORMEN

Als doelstellingen, verantwoordelijkheden en rollen binnen een samenwerkingsverband zijn onderscheiden, moet helder worden vastgelegd hoe de samenwerking tijdens het beheertraject wordt vormgegeven.

2. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

Grofweg zijn er voor het beheer drie 'verantwoordelijkheidsvelden' te onderscheiden:

- het onderhoudstechnisch beheer: het dagelijks en groot onderhoud van het gebouw
- het administratief beheer: alles wat te maken heeft met de huurinning
- het zorgtechnisch beheer: het beheer van de dagelijkse gang van zaken en de begeleiding van bewoners.

De keuze voor de uiteindelijke beheervorm hangt nauw samen met de soort opvangvoorziening die wordt gerealiseerd. Er zijn in dit verband twee taakverdelingen te onderscheiden:

- De woningcorporatie bekommert zich over het technisch en administratief beheer. Daarmee draagt ze de risico's die hiermee gepaard gaan, namelijk leegstand en huurderiving en problemen met uitzetting.
- De woningcorporatie bekommert zich alleen om het technisch beheer. Het overig beheer is voor rekening van de maatschappelijke opvanginstelling die de daarmee gepaard gaande risico's draagt.

Sommige categorieën vragen een intensiever beheer dan andere. Een zorginstelling kan daarom bewust kiezen het administratief beheer op zich te nemen, aangezien ze meer ervaring heeft in het omgaan met dit soort groepen en dus de risico's beter kan overzien.

Bij de categorie bewoners in het laatste stadium van begeleid wonen is het juist interessant om het administratief beheer aan de corporatie over te laten. De bewoner leert dan sneller zelfstandig te functioneren op de woningmarkt.

CONTRACTVORMEN

Afhankelijk van welke partij het administratief beheer op zich neemt, zijn er verschillende varianten waarop de overeenkomsten tussen de corporatie als huiseigenaar, de zorginstelling en de bewoner vorm kunnen krijgen.³

Rechtstreekse verhuur aan bewoner zonder begeleiding

Dit betreft een reguliere contractvorm tussen corporatie en huurder. Er wordt een huurcontract afgesloten. Er gelden regels van huurbescherming.

Rechtstreekse verhuur aan bewoner met losgekoppelde begeleiding

De bewoner huurt de woning van de woningcorporatie, tekent een huurcontract en ontvangt daarnaast begeleiding van een maatschappelijke opvanginstelling.

3. Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang*. NCIV, De Bilt, 1995

De huurovereenkomst en begeleidingsovereenkomst staan los van elkaar, waardoor er een duidelijke scheiding is tussen de verantwoordelijkheden van de corporatie en de zorginstelling.

*Rechtstreekse verhuur aan bewoner met
gekoppelde begeleiding*

Het wonen krijgt een directe relatie met de zorg. In de huurovereenkomst kan een bepaling worden opgenomen dat de bewoner de woonruimte moet verlaten als de begeleiding wordt beëindigd. Ook kan pas een huurovereenkomst worden gesloten, zodra een begeleidingsovereenkomst is gesloten; de zogeheten 'voorwaardelijke hulpverlening'.

56

Verhuur via begeleidende instelling

De corporatie verhuurt de woonruimte aan de begeleidende instelling. Tussen beiden wordt een huurovereenkomst gesloten, waarmee verhuurtaken als woningtoewijzing en huurinning naar de begeleidende instelling overgaan. Deze 'verhuurt' op haar beurt de woonruimte met daaraan verbonden begeleiding aan de bewoner.

Bij alle varianten kan worden gekozen tussen een huurovereenkomst of een pensionovereenkomst. De keuze heeft voor de huurder en de verhurende instelling belangrijke consequenties. Een huurcontract geeft recht op huurbescherming, een pensionovereenkomst niet.

Overigens is het gesloten contract niet allesbepalend. Bij een conflict over de vraag of er sprake is van huurbescherming zal de rechter vooral naar de feitelijke situatie kijken.

Voor projecten waar doorstroming en een tijdelijk verblijf belangrijke uitgangspunten zijn, is de keuze vaak een pensioncontract. Een flexibele benadering van de bewonersgroep wordt hiermee makkelijker. De huurder daarentegen wordt daarmee meer afhankelijk van de instelling, doordat hij te maken krijgt met een onzekerheid over de tijdsduur van zijn verblijf. Een pensionovereenkomst heeft bovendien als nadeel dat deze geen recht geeft op huursubsidie. Een huurcontract biedt dit recht wel, mits het om zelfstandige woonruimte gaat.

6.3 FINANCIERING

Voor de financiering van opvang- en woningvoorzieningen in het souterrain kunnen twee beleidssectoren worden aangesproken: de welzijnssector (begeleiding) en de volkshuisvesting (huisvesting). De subsidiemogelijkheden staan de laatste tijd in beide sectoren echter flink ter discussie. Hier wordt volstaan met de meest actuele stand van concrete financieringsbronnen.

WELZIJSSECTOR

De financiering van maatschappelijke opvangvoorzieningen is geregeld in de Tijdelijke Wet Stimulering Sociale Vernieuwing. Jaarlijks wordt vanuit het fonds Sociale Vernieuwing een budget van ongeveer f 160 miljoen uitgekeerd aan 43 centrumgemeenten. Vanaf 1 januari 1996 was het de bedoeling dat gemeenten vrij zouden zijn dit fonds aan te wenden voor maatschappelijke opvangvoorzieningen of sociale vernieuwingsprojecten. De Tijdelijke Wet Stimulering Sociale Vernieuwing is echter verlengd tot 1 januari 1998. Tot die tijd zijn uitkeringen aan maatschappelijke opvanginstellingen geoormerkt. Na 31 december 1997 wijzigt de financieringsregeling. De verwachting is dat de financiering dan gaat verlopen via het Gemeentefonds.

57

Een mogelijkheid om de kosten van begeleiding te dekken biedt het Zorgvernieuwingsfonds. Voor mensen met psychische problemen in een grootstedelijke omgeving (OGGZ⁴) is jaarlijks f 11,5 miljoen beschikbaar. Voor maatschappelijke opvang is dit jaarlijks ongeveer f 12 miljoen. Het bedrag wordt verdeeld door de Ziekenfondsraad, maar is als gevolg van de vele aanvragen reeds snel verdeeld.

VOLKSHUISVESTINGSSECTOR

Voor het souterrain zijn geen speciale volkshuisvestingsregelingen van kracht. De normale BWS-subsidies zijn vaak niet in te zetten. Een passantenverblijf en een internaat komen niet in aanmerking, bij het realiseren van pensionachtige woonvoorzieningen zijn er beperkingen en bij het 'verkameren' van een bestaand gebouw zijn de kosten van een ingreep per eenheid al gauw te laag om voor subsidie in aanmerking te komen. Er moet dan ook vaak een beroep worden gedaan op gemeentelijke bijdragen in de stichtings- of exploitatiekosten. Een verlaging van de grondprijs is hierbij een mogelijkheid. Ook kan worden uitgegaan van een commerciële exploitatie met een gedifferentieerde kamerprijs.

6.4 BESTAAND GEBOUW OF NIEUWBOUW

Bij het realiseren van een voorziening aan de onderkant van de woningmarkt kunnen de opdrachtgevers kiezen uit twee strategieën: een bestaand gebouw herstructureren of nieuwbouw realiseren.

HERSTRUCTURERING

Wegens de beperkte subsidiemogelijkheden ligt het herstructureren van een bestaand pand op het eerste gezicht meer voor de hand. Wanneer een bestaand pand aansluit bij de programmatische wensen van de kandidaatbewoners kan verbouw aanzienlijk goedkoper zijn dan herstructurering. Een nadeel is echter dat dit meestal niet het geval is.

4. Openbare Geestelijke Gezondheidszorg in de (middel)grote steden in het kader van het beperken van verdere verloedering en verkommering van mensen met ernstige psychiatrische problemen.

Er kunnen zich dan ook ontwerpproblemen aandienen. De oorspronkelijke functie van het gebouw geeft ontwerprestricties die er niet zijn bij nieuwbouw. Er moet rekening worden gehouden met de bouwkundige structuur, de technische staat, de installaties en een vaak ongeschikte oppervlakte.

Een bijkomend probleem is de situering van het gebouw. De keuze voor een geëigende locatie kan niet bewust worden gemaakt, omdat deze wordt bepaald door de beschikbaarheid van leegstaande gebouwen. Vooral maatschappelijke opvangvoorzieningen blijken zeer locatiegebonden. Een niet-optimaal gesitueerde voorziening zou een onwenselijke concessie ten aanzien van het programma zijn. Een begeleidwonenproject bijvoorbeeld kan het beste in de buurt van de 'moedervestiging' worden gesitueerd, omdat dan de begeleiders in de buurt zijn.

NIEUWBOUW

Wanneer de financiële voordelen niet meer opwegen tegen de programmatische en ontwerptechnische nadelen wordt nieuwbouw aantrekkelijk. Er zijn geen specifieke ontwerprestricties en er kan een voorziening 'op maat' worden gebouwd. De ontwikkelende organisaties zullen echter wel creatief moeten zijn om de nodige financiële middelen bijeen te krijgen. Zeker bij een 'moeilijke locatie', met bijvoorbeeld geluidsoverlast, bodemverontreiniging, een moeilijke stedenbouwkundige structuur of een ongelukkige situering, is een extra bijdrage van de gemeente en de betrokken organisaties bijna altijd noodzakelijk om het project haalbaar te maken.

Naast herstructurering en nieuwbouw zijn er nog andere alternatieven om het aanbod in het souterrain te vergroten. De gemeente Amsterdam denkt bijvoorbeeld ook aan tijdelijke woonvoorzieningen (demontabel/prefab) en koopkamers of studettes van 25 m² in bestaande panden.⁵

6.5 HET BOUWRIJP MAKEN VAN DE BUURT

Ontwikkelende corporaties zullen zich van tevoren moeten realiseren dat een woonvoorziening voor dak- of thuislozen meer is dan een interessant project voor een moeilijke doelgroep. Opvang- en woonvoorzieningen voor dak- en thuislozen moeten bijna altijd worden gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied. Dit is een zeer complicerende factor, want veel partijen (onder meer bewoners en bedrijven) zullen zo'n voorziening in hun directe omgeving niet op prijs stellen.

Opvang- en woonvoorzieningen voor dak- en thuislozen worden dan ook gezien als zogenaemde 'NIMBY'-voorzieningen (Not In My Back Yard).

5. *Voorportaal van de Amsterdamse woningmarkt*. Stedelijke Woningdienst Amsterdam, Amsterdam, 1995

Dit zijn voorzieningen waarover iedereen het eens dat ze er moeten komen, zolang het maar niet in de eigen buurt gebeurt. Dit leidt in de praktijk dan ook tot moeizame inspraakprocedures of zelfs het afblazen van het initiatief.

Het 'bouwrijp maken van de buurt' is gericht op het wegnemen van vooroordelen en het benadrukken van de noodzaak van een voorziening voor dak- en thuislozen op die specifieke plek. Voorkomen moet worden dat een buurt zich overvallen voelt door de komst van zo'n voorziening. Aandachtspunten wat dat betreft zijn onder andere:⁶

- ▀ het niet onderschatten of bagatelliseren van weerstanden
- ▀ het aandacht besteden aan algemene voorlichting over het belang van dergelijke voorzieningen
- ▀ het inventariseren en serieus nemen van algemene onveiligheidsgevoelens in de betreffende buurt; de komst van een opvanginstelling wordt gemakkelijk aangegrepen om algemene irritaties te ventileren en daarmee een project te belasten
- ▀ het scheppen van voorwaarden door instelling, politie en gemeente om overlast te voorkomen
- ▀ het opzetten van een signaleringssysteem voor overlast
- ▀ het eventueel instellen van een begeleidingscommissie waarin ook bewoners en bedrijven zijn vertegenwoordigd
- ▀ het vooraf bepalen van vorm, doel en betrokkenen bij het inspraakproces
- ▀ het afspreken en nakomen van procedures tijdens het planproces.

59

Het is overigens niet alleen in het belang van de betrokken partijen en de buurt dat er goede informatie wordt verstrekt. Ook aan de toekomstige bewoners van de opvangvoorzieningen kan goede voorlichting een adequate integratie in de buurt ten goede komen. Voor hen wordt de weg naar de maatschappij makkelijker, omdat ze er letterlijk midden in staan in plaats van ertegenover. Dit laatste is uitermate belangrijk bij voorzieningen als een foyer of een begeleidwonenproject.

6.6 NETWERKONTWIKKELING EN SAMENWERKINGSVERBANDEN

Door samenwerking tussen corporaties, maatschappelijke opvanginstellingen en gemeenten kunnen de bestaande middelen en kennis efficiënter en effectiever worden ingezet om het aanbod te vergroten en beter af te stemmen op de diversiteit binnen de doelgroepen.

6. Deze aanbevelingen zijn ontleend aan de notitie *De omstreden vestiging van noodzakelijke voorzieningen*. Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1992

Samenwerking kan ook de doorstroming verbeteren. Periodiek overleg tussen gemeente, maatschappelijke opvanginstellingen en woningcorporaties schept helderheid over de hoeveelheid woonruimte die nodig is, het aantal woningen dat elke corporatie ter beschikking kan stellen en de begeleiding die de maatschappelijke opvanginstellingen kunnen leveren.

VROEGTIJDIG SIGNALEREN

60

In enkele steden wordt momenteel geëxperimenteerd met netwerkontwikkeling. Diverse gemeentelijke diensten, die betrokken zijn bij de maatschappelijke opvang, werken samen met instellingen voor de opvang van dak- en thuislozen en met andere aanverwante instanties. Ook zijn samenwerkingsverbanden opgezet tussen instanties en personen die, elk vanuit hun eigen werkgebied, een dreigende situatie van dak- of thuisloosheid vroegtijdig kunnen signaleren. Het gaat hierbij om de volgende instanties: woningcorporaties, huisartsen, instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, GG & GD, sociale dienst, deurwaarders, maatschappelijk werk, opbouwwerk, (milieu)politie, reclassering, justitie en instanties op het gebied van verslavingszorg.⁷

SAMENWERKING IN AMSTERDAM

In Amsterdam hebben de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties en de afdeling Speciale projecten van de Gemeentelijke Dienst Herhuisvesting (GDH) afgesproken dat de corporaties woningen beschikbaar stellen voor begeleid wonen. Instellingen, waaronder die voor thuislozenzorg, dragen kandidaten voor aan de 'BegeleidWonenCommissie', die bestaat uit

vertegenwoordigers van de GDH en de corporaties. De corporaties stellen vervolgens woningen beschikbaar. Voor begeleidwonenprojecten hebben de instellingen doorgaans een buurtvoorkeur of willen dat de woningen dicht bij de moedervestiging ligt. Hiermee wordt bij het aanbod zoveel mogelijk rekening gehouden.⁸

BEGELEIDING

Daarnaast hebben maatschappelijke opvanginstellingen in veel gevallen een netwerk ontwikkeld voor het begeleidingstraject van hun cliënten. Bij een begeleidwonenproject valt bijvoorbeeld te denken aan gezinsverzorging, tafeltje-dekje, het RIAGG en wijkverpleging. Bij de begeleiding van jonge statushouders wordt ondermeer samengewerkt met het algemeen maatschappelijk werk, het buurtwerk en het Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening. Elk project en elke categorie vraagt om een ander netwerk. Corporaties kunnen van deze netwerken profiteren wanneer ze samenwerken met maatschappelijke opvanginstellingen.

7. Doorn, L. van, *Wegwijs. Een etnografische studie naar dak- en thuislozen*. NIZW, Utrecht, 1994

8. *Het model Walenburg. Van thuislozenzorg naar volkshuisvesting*. SEV, Rotterdam, 1993

De bijzondere kenmerken van de meeste gebruikersgroepen van het souterrain vereisen dat het programma van eisen voor een te realiseren voorziening nauwkeurig wordt geformuleerd. Allereerst moet een opvanginstelling helder aangeven wat de meest wenselijke locatie voor een voorziening is. Dit moet gebeuren vanuit een visie op het functioneren van de voorziening zelf en op de plek van de voorziening binnen het stedelijke of regionale netwerk van andere voorzieningen in het souterrain. Een instelling moet op voorhand weten op wie ze zich richt, hoe deze groep wordt bereikt en gebruikmaakt van de voorziening en hoe deze, indien gewenst, kan doorstromen naar vervolghuisvesting. Dit alles leidt tot eisen en kenmerken van:

61

- de locatie
- de ontsluiting van het complex
- de uitstraling van het complex
- het aantal en de differentiatie binnen de eenheden
- de oppervlakte en voorzieningen per eenheid
- de gedrags- en gebruikspatronen
- de brandveiligheid
- het maximale huurniveau van de eenheden
- de benodigde collectieve voorzieningen
- de situering van de collectieve voorzieningen ten opzichte van de eenheden (de 'routing' en relaties in het complex)
- de mogelijke of wenselijke openbare voorzieningen
- het beheer.

Het is van belang om bij het formuleren van het programma van eisen ook na te denken over een toekomstige bestemming van het gebouw. De gangbare praktijk is dat een corporatie en een opvanginstelling een contract afsluiten voor een periode van tien jaar. Na deze periode kunnen ze het contract verlengen of de samenwerking beëindigen. De corporatie heeft een exploitatierisico van zo'n veertig jaar. Om dit risico te beperken kan er binnen het ontwerp rekening worden gehouden met verschuivingen in de soort bewoners. Dit vraagt om een enigszins flexibel of variabel te gebruiken gebouw. Toch is het voor de flexibiliteit belangrijk niet te veel compromissen te sluiten. Anders ontstaat het risico dat de woonruimte voor geen enkele doelgroep meer geschikt is.

6.8 TIPS VOOR CORPORATIES

Corporaties kunnen en moeten, gezien hun maatschappelijke verantwoordelijkheid, een essentiële bijdrage leveren aan het oplossen van de knelpunten in het souterrain van de woningmarkt. Steeds meer corporaties gaan zich richten op de instroom in dit deel van de woningmarkt.

CORPORATIE-ACTIVITEITEN

62

Corporaties kunnen activiteiten ontplooiën op drie terreinen: preventie, woonruimteverdeling en ontwikkeling van nieuwe projecten. Bij preventie gaat het onder andere om het betaalbaar houden van het wonen, het vroegtijdig signaleren van problemen waarbij op tijd de juiste hulpverlening wordt ingeschakeld en het inzetten van woonbegeleiding of een tweedekansbeleid bij huisuitzetting. Bij woonruimteverdeling gaat het vooral om tijdig en voldoende vervolghuisvesting beschikbaar te stellen aan instellingen en begeleidwonenprojecten. Bij het ontwikkelen van nieuwe projecten gaat het enerzijds om het realiseren van een souterrainvoorziening en verhuur aan een instelling en anderzijds om het creëren van nieuw aanbod op de kamer- en logementenmarkt.

SAMENWERKING EN ONTWIKKELING

Voor al deze activiteiten is samenwerking met andere partijen onafwendbaar, of het nu is met maatschappelijke opvanginstellingen, sociale diensten, de gemeente of andere corporaties. In het samenwerkings- en ontwikkelingsproces moeten corporaties de volgende aspecten goed in de gaten houden:

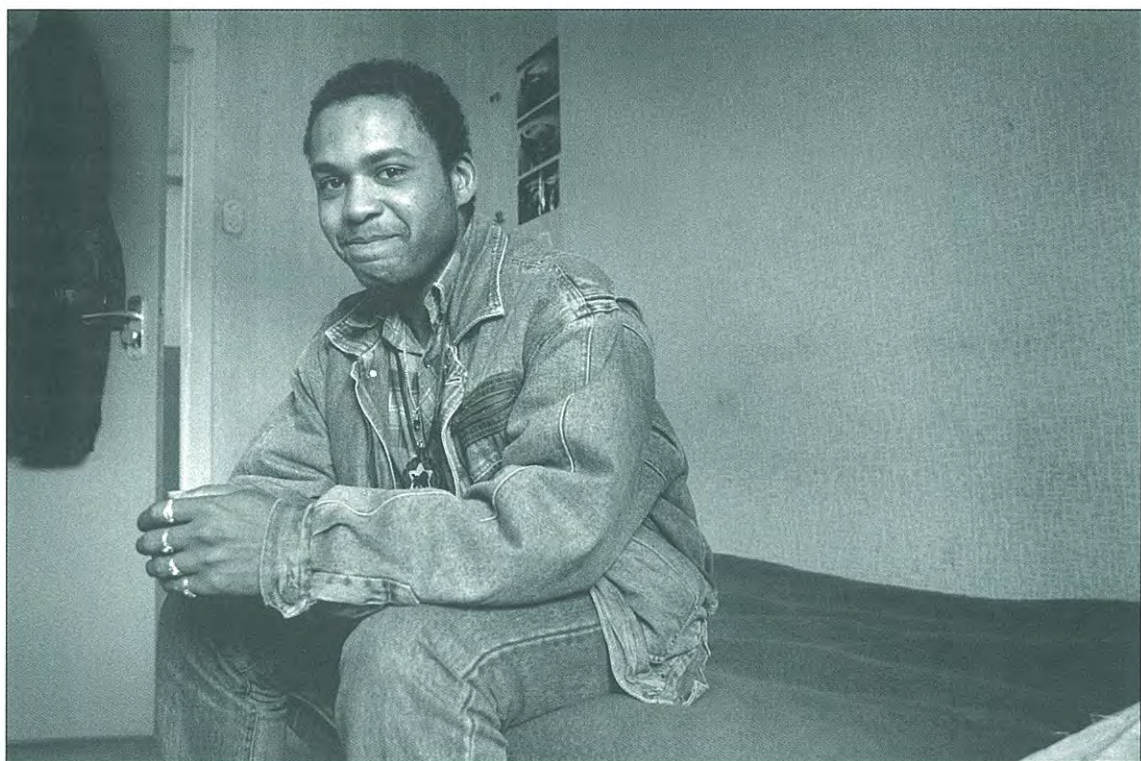
- Sta als corporatie open voor een verzoek om medewerking van instellingen die zich bezighouden met de opvang van mensen aan de onderkant van de samenleving.
- Ga altijd in zee met een betrouwbare partner, bouw een vertrouwensrelatie op en laat iedereen vooraf de doelstellingen helder op tafel leggen.
- Creëer intern en extern draagvlak.
- Richt de aandacht niet op zaken waar anderen beter in zijn. Maak gebruik van de expertise en netwerken van andere partijen en laat deze partijen profiteren van de expertise en netwerken van corporaties.
- Formuleer in nauwe samenwerking met een maatschappelijke opvanginstelling een helder programma van eisen voor gebouw, gebruik en omgeving. Denk hierbij ook aan een mogelijke toekomstige bestemming van het gebouw.
- Schep vooraf helderheid in de financiering, maak creatief gebruik van allerlei bestaande regelingen en zoek naar financiering-op-maat.
- Maak een goede afweging tussen nieuwbouw of herstructurering van oudbouw.
- Maak heldere afspraken over beheer, exploitatierisico's en doorstroming naar vervolghuisvesting.
- Wacht niet te lang met het 'bouwrijp maken van de buurt'.

Bij het realiseren van een voorziening in het souterrain van de woningmarkt, met name bij het huisvesten van dak- en thuislozen, zullen corporaties over de grenzen van de 'normale' werkwijze moeten heenstappen. Uit het succes van bestaande initiatieven valt echter af te leiden dat deze verruiming van het blikveld de extra inzet dubbel en dwars waard is.

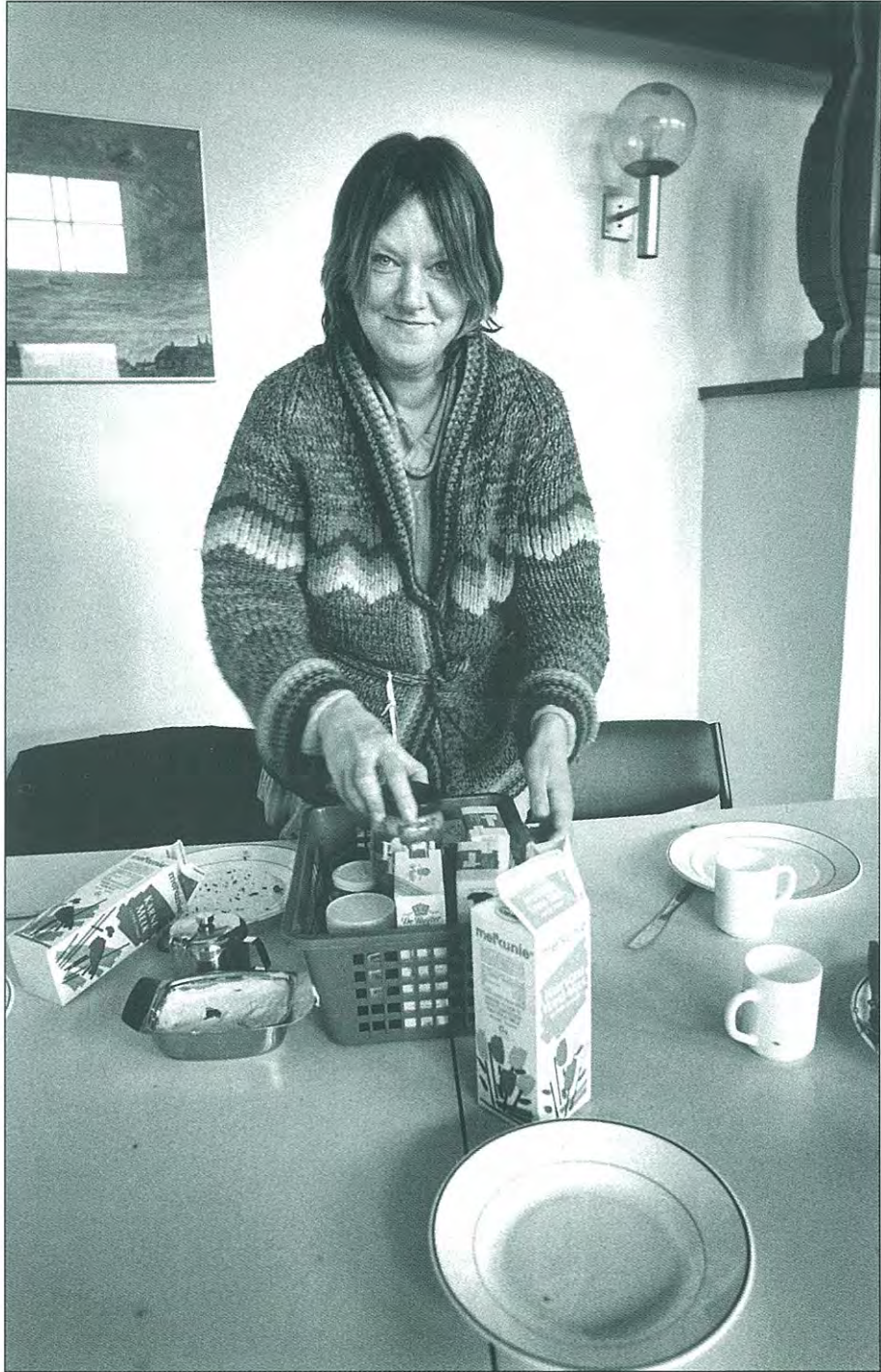
'WOONGELUK AAN DE ONDERKANT VAN DE WONINGMARKT'

FOTO'S: SAKE RIJPKEMA, AMSTERDAM



















DRIE ONTWERPSTUDIES

In het voorgaande is de ontwikkelingsopgave voor het souterrain weergegeven. Om een beeld te schetsen waar initiatiefnemers in de ontwikkelingspraktijk tegenaan lopen, heeft STAWON door middel van ontwerpstudies in samenwerking met gemeenten, corporaties, welzijnsinstellingen, architecten en externe deskundigen het ontwikkelingstraject van drie woonvormen in het souterrain nader bestudeerd:

- een hotelvoorziening voor dak- en thuislozen in Den Haag
- een foyer voor jonge statushouders in Amsterdam
- een blijf-van-mijn-lijfhuis voor vrouwen met kinderen in Groningen.

Bij deze ontwerpstudies moest het gaan om realistische initiatieven van gemeenten, corporaties of zorginstellingen. Er moest zicht zijn op concrete realisatie. Tijdens de workshop ging het daarom niet alleen om het formuleren van een goed programma van eisen voor de zorg en het beheer. Ook creativiteit in financiering en beheermodellen, de mogelijkheden van een bestaand gebouw en de noodzaak van een adequaat ruimtelijk programma stonden op de agenda.

7.1 EEN HOTELVOORZIENING VOOR DAK- EN THUISLOZEN IN DEN HAAG

In september 1995 besloten STAWON, Algemene Woningbouwvereniging en de gemeente Den Haag om gezamenlijk een programma- en haalbaarheidsstudie te verrichten naar de ontwikkeling van een woonhotel in een bestaand pand in het Haagse centrum. Hoofddoel was de Haagse corporaties te stimuleren om huisvestingsvoorzieningen voor thuislozen te ontwikkelen en te beheren, zodat in het Haagse souterrain een gedifferentieerder aanbod zou ontstaan.

Een mogelijk (gewenst) neveneffect van deze doelstelling zou bovendien kunnen zijn dat op deze wijze de kwaliteit van dit soort voorzieningen wordt verbeterd. Het woonhotel is namelijk te beschouwen als een concurrent van het commerciële irreguliere logementencircuit.

De studie is uitgevoerd door vijf architectenbureaus: ArchitectenAssociatie, BV Articon, B. Stermerding, P. van Swieten en 'Wijnen, Hulst & Ferkov'. De begeleiding lag in handen van STAWON met medewerking van vertegenwoordigers van de Algemene Woningbouwvereniging en Woningbouwvereniging De Goede Woning, de gemeente Den Haag en diverse deskundigen.

Tussenvorm

Het woonhotel moet 'het gat' tussen passantenverblijf en zwerfhotel opvullen. In het passantenverblijf is het aantal verblijfsdagen gelimiteerd, in een zwerfhotel niet. In de praktijk is echter de stap van tijdelijk overnachten in een passantenverblijf naar het meer permanent verblijven in een zwerfhotel relatief groot. Gezocht werd naar een soort tussenvorm, waar een thuisloze zich niet hoeft te binden aan de regels van een internaat of een begeleidwonenproject. Door vanuit de bestaande passantenverblijven de minder zware gevallen naar het woonhotel door te sturen, is het mogelijk een type voorziening te realiseren, waar thuislozen in een rustiger omgeving op weg kunnen worden geholpen naar meer permanente huisvesting.

Bij de opzet van het woonhotel wordt uitgegaan van het beheer van een passantenverblijf. De voorziening moet plaats bieden aan minimaal dertig thuisloze mannen en vrouwen, die er maximaal vijf tot zeven nachten per maand kunnen verblijven. De verhouding tussen mannen en vrouwen is ongeveer 9:1. De functies voor mannen en vrouwen moeten na de toegangscontrole gescheiden zijn. Daarnaast zijn ruime verblijfsruimten belangrijk, zodat mensen elkaar niet voor de voeten lopen.

75

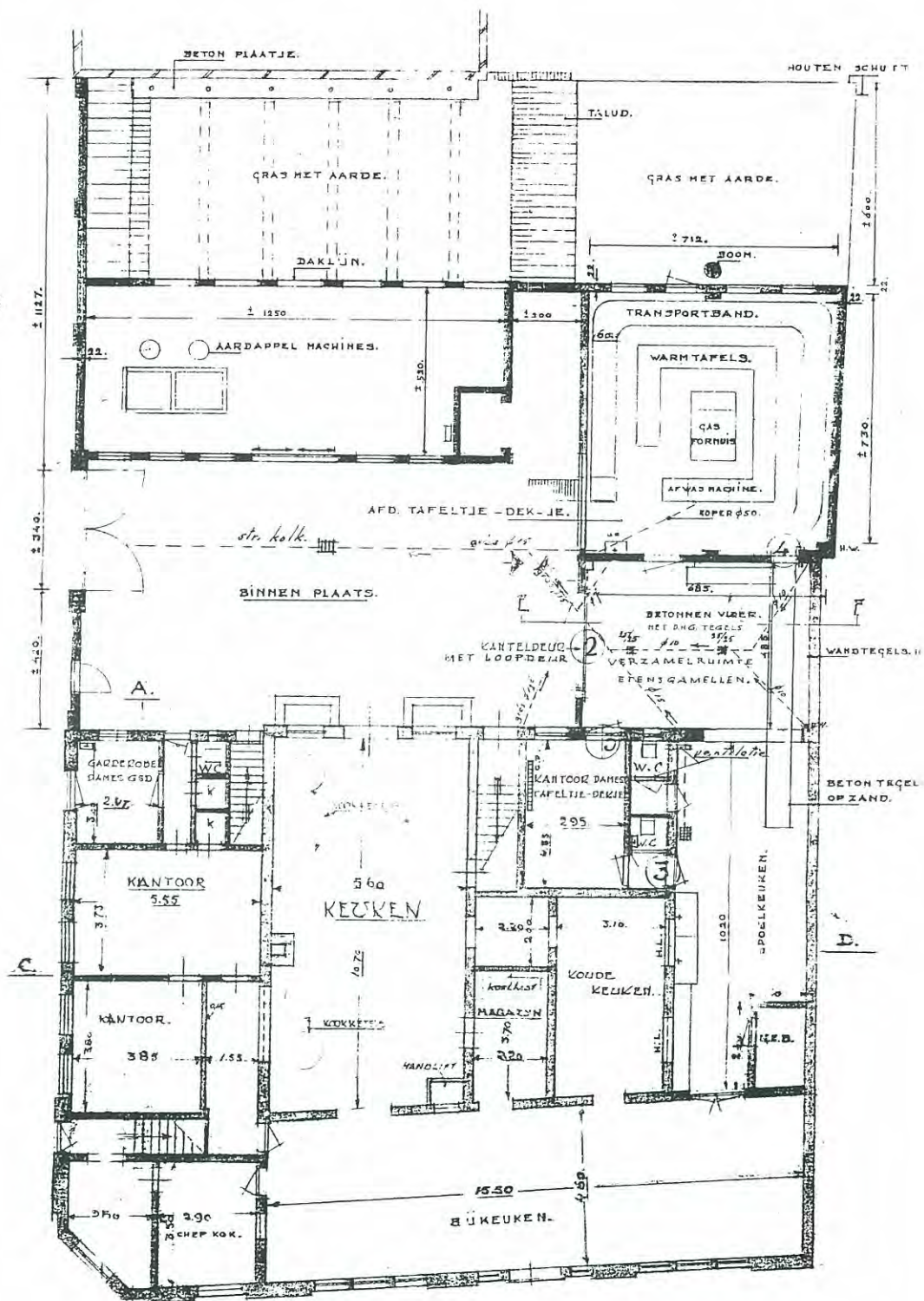
Logisch traject

Het mooiste is als in een passantenverblijf verschillende ruimten zijn om de opvang geordend te laten verlopen. De dagelijkse gang van zaken in een passantenverblijf is wat dat betreft richtinggevend voor het ontwerp. De thuislozen melden zich aan het einde van de middag bij het huis, waar zij worden ingeschreven en de bagage achter slot en grendel wordt weggeborgen. De weg vervolgt naar de doucheruimte, waar zij kunnen douchen nadat zij de kleren voor een wasbeurt hebben afgegeven en een nachthemd hebben ontvangen. Vervolgens wordt in de eetzaal het avondeten geserveerd. Na een kop koffie bestaat de mogelijkheid tv te kijken. 's Ochtends, na het ontbijt, moeten de thuislozen het pand weer verlaten, nadat zij de gewassen kleren en de bagage weer hebben ontvangen. Het meest ideaal is wanneer de ruimten zo in het gebouw zijn gesitueerd dat ze een logisch traject voor de bezoeker vormen.

Aangezien een slaapzaal vaak veel overlast veroorzaakt, kan er het beste worden gewerkt met verschillende kamers met een beperkt aantal bedden; het beste is als slaapzalen vier tot vijf bedden bevatten. Ook moet er in deze woonvorm rekening worden gehouden met eventuele ziektegevallen. De locatie van het verblijf is bij voorkeur zo dicht mogelijk bij het centrum van de stad, omdat veel cliënten zich daar bevinden.

DE LOCATIE

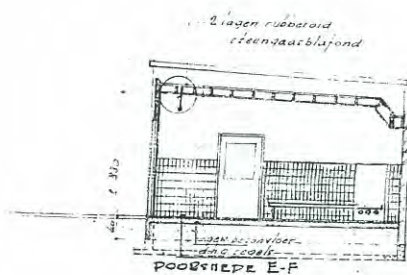
Om de bouwkosten van het woonhotel te beperken, is gezocht naar een geschikt bestaand pand. Op het eerste gezicht is deze zoektocht geslaagd. Het



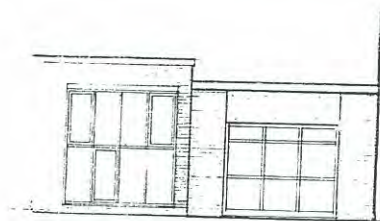
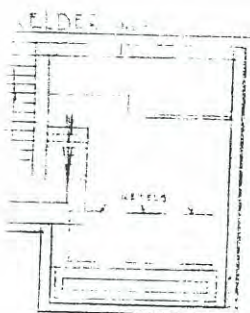
Begane grond



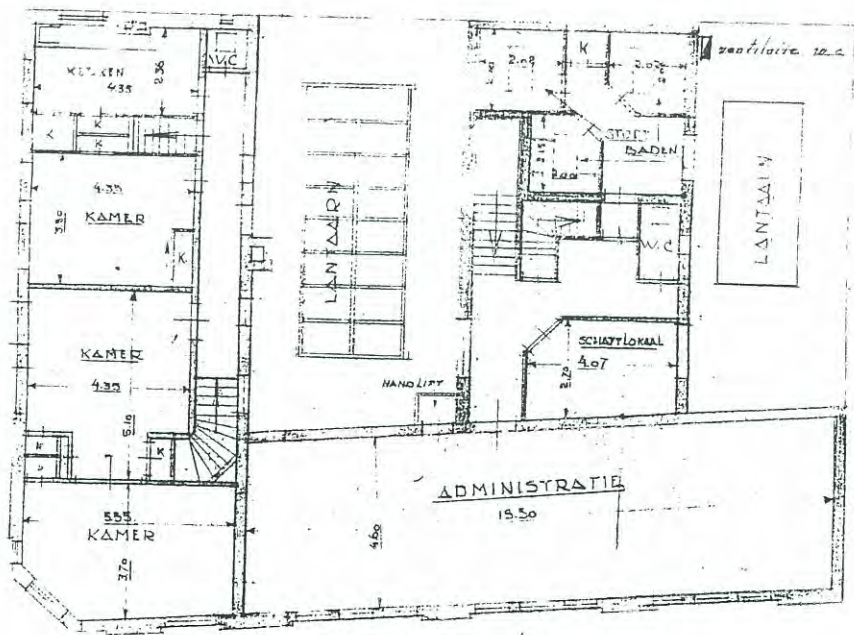
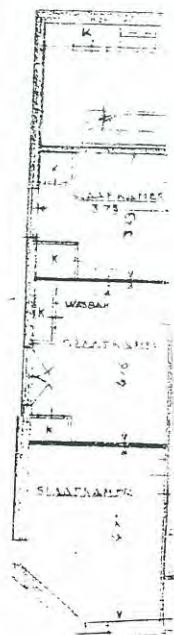
Voormalige 'Vereeniging Kindervoeding'



77



AANZICHT A



VERDIEPING

Verdieping

gevonden pand staat in een volksbuurt dichtbij het centrum, op loopafstand van het centraal station. Het pand is gebouwd rond 1900 en verkeert in redelijke staat. Het overgrote deel is in een grijs verleden gebruikt als gaarkeuken annex eetzaal en daarvoor ook ontworpen.

Het (hoek)pand is een zelfstandig gebouw, opgenomen in de rest van het bouwblok, en beslaat een begane grond, een eerste verdieping, een zolderverdieping en een kelder. Het gebouw zelf is opgedeeld in vele kleine ruimten. Op het grote achterterrein, dat is afgesloten door een hoge muur, staan twee opstallen. Beide zijn gebruikt voor de keuken, maar doen nu dienst als opslagruimte. De opstallen zijn in slechte staat.

78

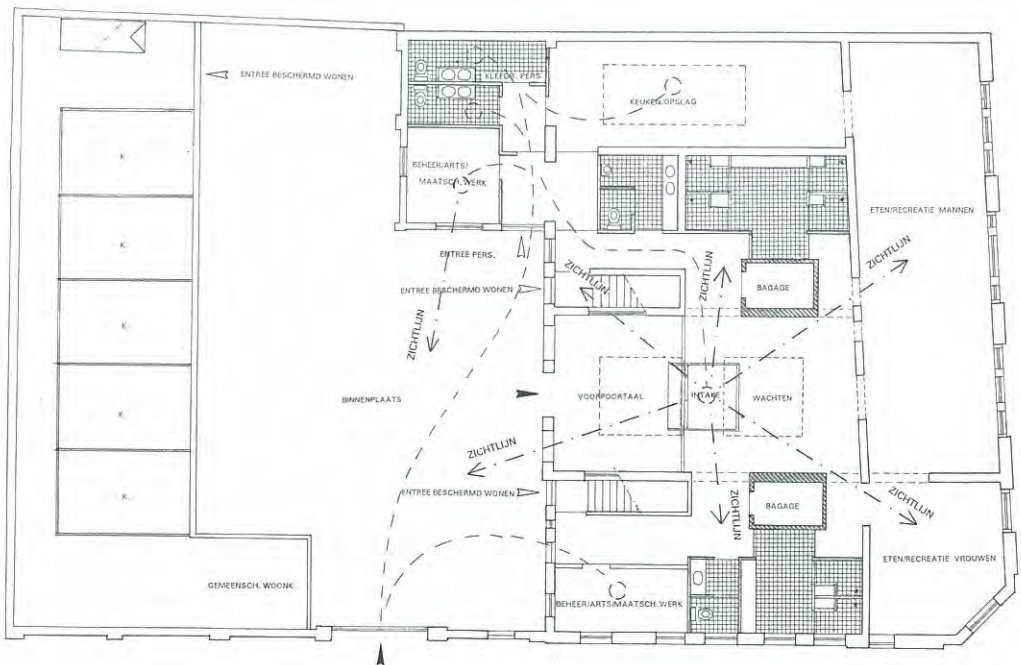
DE ONTWERPEN

Architecten Associatie, projectarchitecten J. de Brauwere en M. van der Lubbe

De ArchitectenAssociatie hanteert twee ontwerpuitsgangspunten:

- het manifest maken van het dagelijks ritueel
- het uitbuiten van de zware brandveiligheidseisen voor de vluchtwegen.

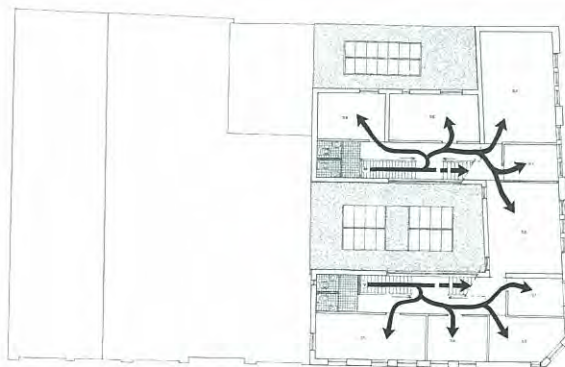
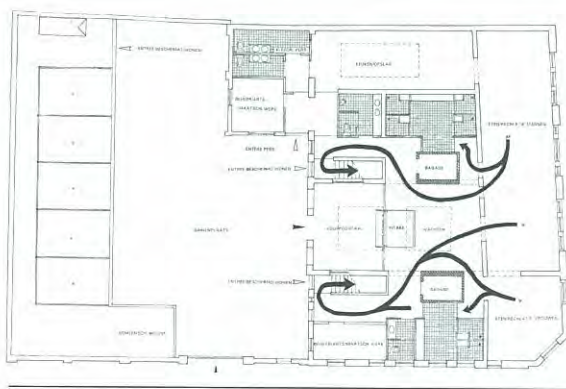
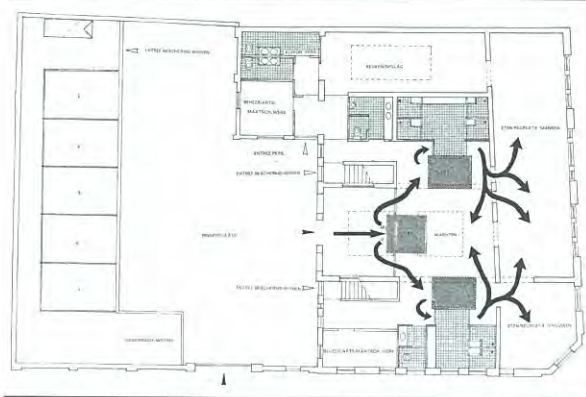
Het ontwerp is een 'open' gebouw met veel zichtlijnen zowel intern als extern naar de straat. De wachtruimte is groot en ruim, waardoor het wachten aangenamer en de controle eenvoudiger wordt. Om het gevoel van veiligheid te versterken zijn bovendien de twee bagagedepots centraal en herkenbaar gepositioneerd.



'Snurkhuis' Den Haag, overzicht en zichtlijnen

Architect: ArchitectenAssociatie

Het ritueel van de mannen en vrouwen wordt gescheiden door gebruik te maken van de aanwezige symmetrie in het gebouw. Een doorlopend trappen- en gangenstelsel verbindt beide zijden van het gebouw en loopt als een slang langs de lichte hof en alle verdiepingen. Alle ruimten zijn goed te bereiken en veilig te ontvluchten. Deze oplossing biedt tevens mogelijkheden voor een flexibel gebruik in de toekomst door delen van het gebouw af te sluiten en een eigen opgang te geven. De opgave van het lage budget is uitgewerkt door nadrukkelijk aandacht te besteden aan de te slopen en te handhaven muren.



'Snurkhuis' Den Haag, intake-bagage-douchen-eten / eten-recreatie-slapen / slapen

Architect: ArchitectenAssociatie

Architekten- en ingenieursburo ir. P.M.J. van Swieten,
projectarchitect P. van Swieten

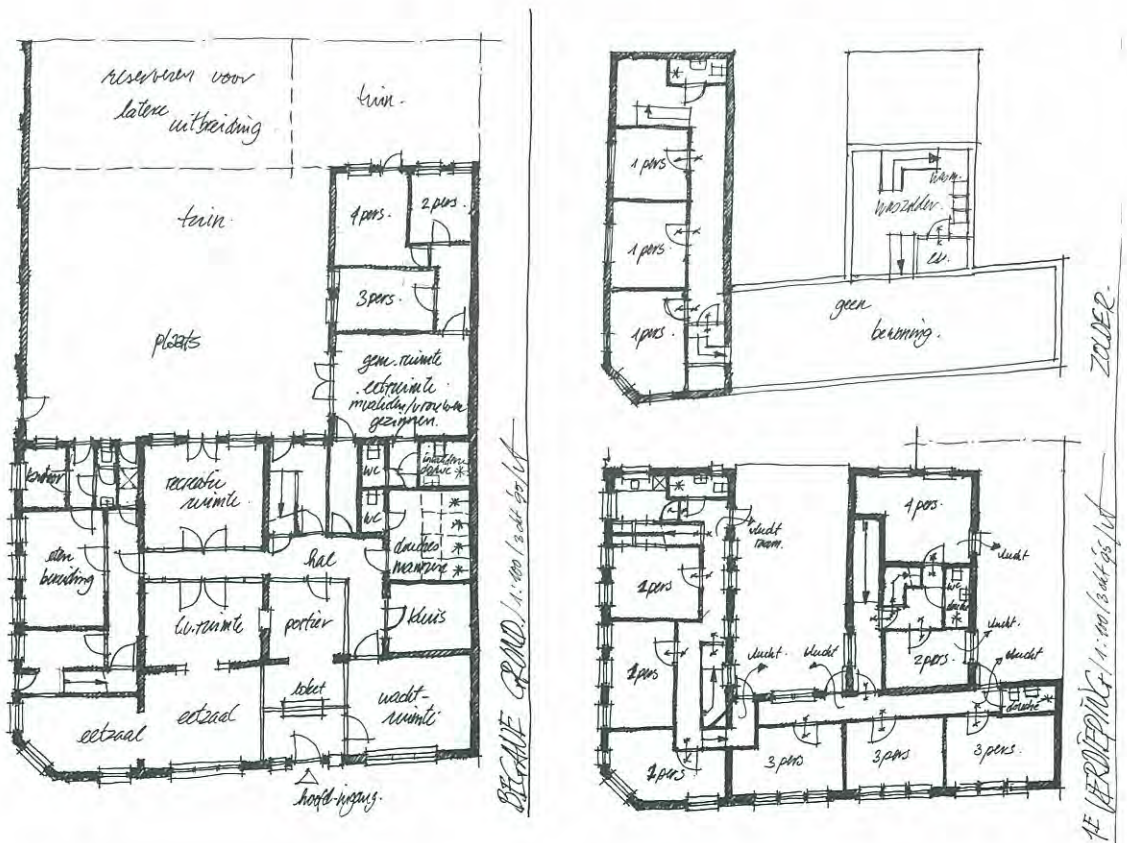
Het ontwerp van Van Swieten wordt sterk bepaald door de organisatie van de activiteiten. Uitgangspunt is efficiëntie, zodat met een minimale bezetting van verzorgers de groep gebruikers maximaal kan worden begeleid. In dit ontwerp is duidelijk gekozen voor een ingang aan de straat. De argumenten hiervoor zijn:

- passanten komen hiermee direct 'binnen'
- het gebouw krijgt een duidelijke gevelindeling
- de binnenplaats krijgt een besloten karakter.

80

Het besloten karakter betekent in de praktijk dat de binnenplaats goed bereikbaar is voor vrouwen en gezinnen en voor mannen slechts via de recreatieruimte. In het ontwerp heeft de portiersloge een centrale plek gekregen in het mannengedeelte. Hierdoor is het toezicht vereenvoudigd.

Van Swieten handhaaft een groot deel van de bestaande infrastructuur en muren, wat kan bijdragen aan het minimaliseren van de kosten.



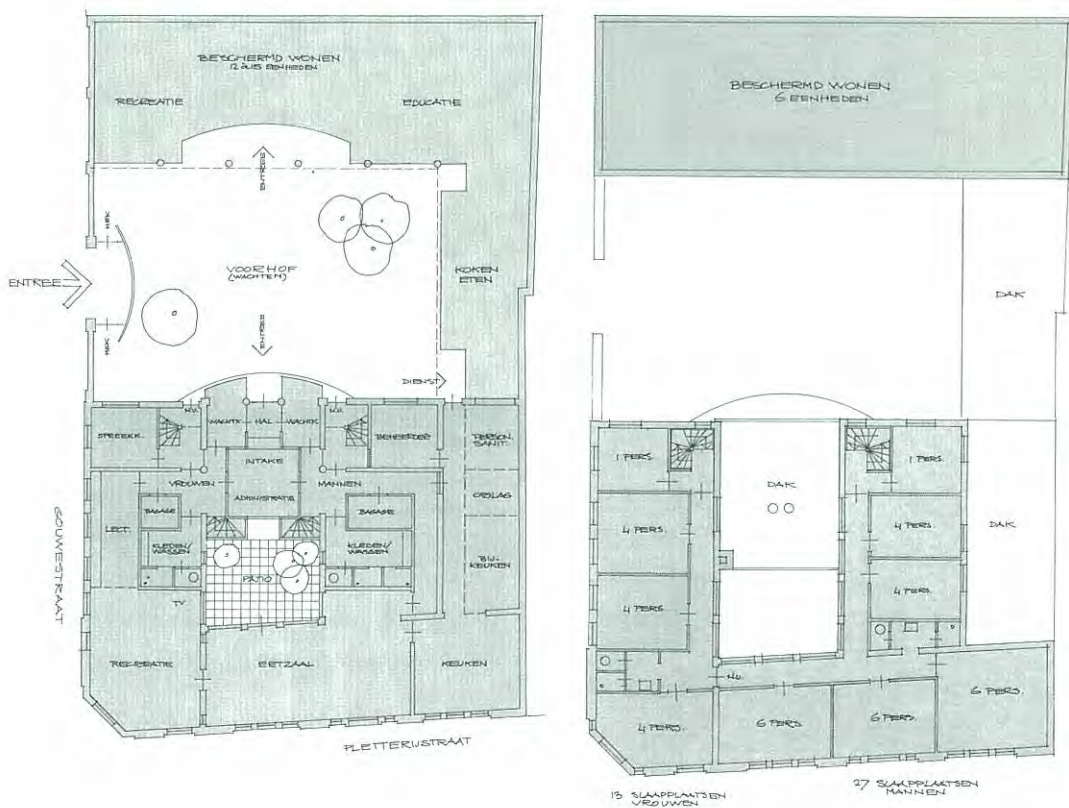
Berent Stermerding, projectarchitect B. Stermerding

In het ontwerp van Berent Stemerding is extra aandacht besteed aan de entree. De passant komt binnen via het binnenterrein, waar hij in de hal kan wachten, voordat hij wordt binnengelaten. Andere bijzondere aspecten zijn de patio, de helder geplaatste verblijfsruimten, het toezicht en de overvloedige ruimte voor het personeel. Verder is onderdeel van het ontwerp nieuwbouw met daarin 12 tot 15 eenheden 'beschermde wonen', een recreatie-, educatie- en eet-/kookruimte.

Stemerding heeft de vrijheid genomen om binnen de dragende muren een vrije indeling te maken. Dit komt de duidelijkheid van de routing en het beheer ten goede, maar het zal ook de kosten verhogen.

Ten slotte heeft Stemerding, net als overigens enkele andere architecten, de wasserette in de kelder gesitueerd. Het verschil met de andere ontwerpen is dat de wasserette in de route voor de 'passanten' is opgenomen.

81

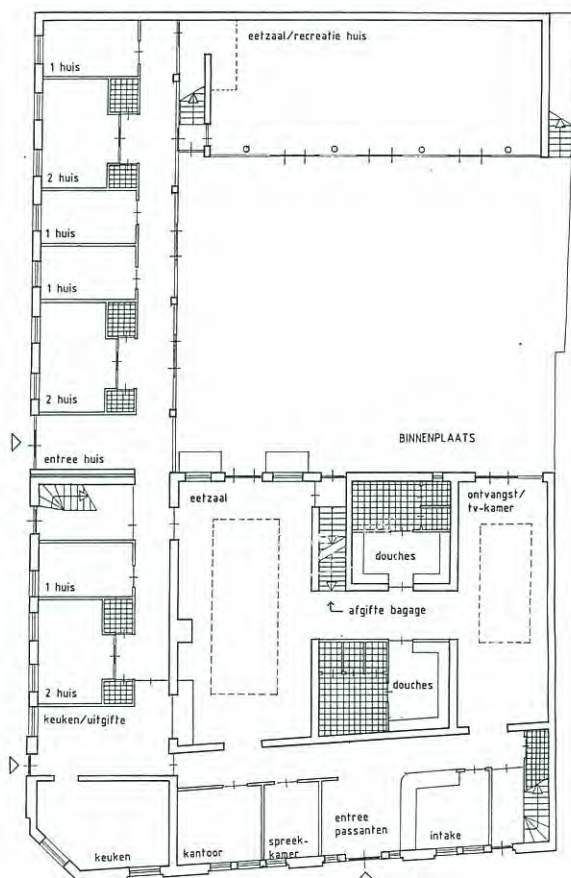


Architectenburo Wijnen, Hulst & Ferkov, projectarchitect R. Hulst

In het ontwerp van Wijnen, Hulst & Ferkov worden de huidige indeling en constructie van het gebouw redelijk gehandhaafd. De bestaande twee hoge ruimten met daklicht worden de eetzaal en tv-kamer, in de overige ruimten veranderen slechts de binnenwanden. Het gebouw behoudt hierdoor het ruige, maar niet onplezierige karakter.

De passanten komen binnen via de bestaande ingang aan de Pletterijstraat. Vervolgens gaan zij via de recreatieruimten naar de douches. In de ruimte tussen de douches geven ze hun bagage en vuile kleren af. De opslag en de wasserette bevinden zich in de kelder. De mannen en vrouwen hebben vervolgens ieder hun eigen trap naar de verdiepingen, waar de slaapzalen zijn (26 mannen en 15 vrouwen).

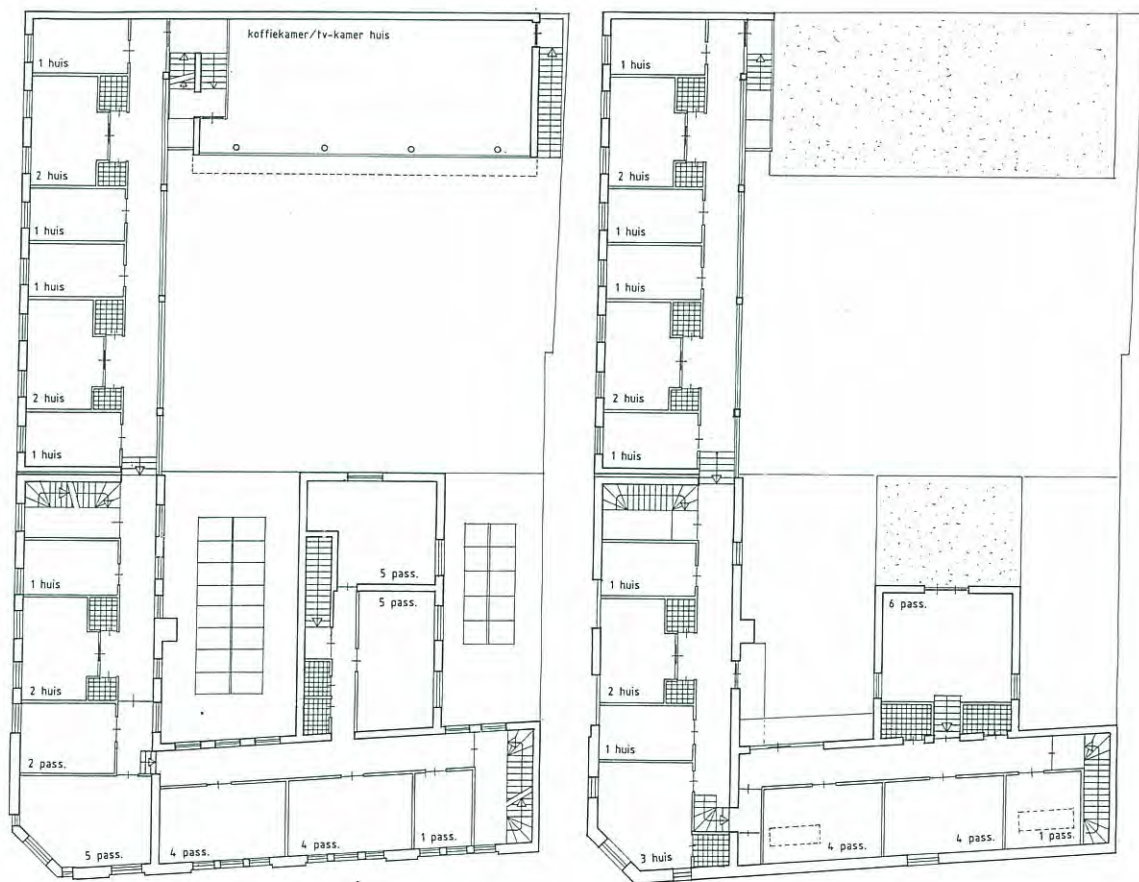
82



Door de gevel aan de Gouwestraat langs de bestaande binnenplaats te sluiten en de entrees aan de buitenzijde van het gebouw te leggen, krijgt het complex een eigen binnenwereld. Er ontstaat een plek waar bewoners zich kunnen afsluiten van het openbare leven. Om dit gevoel te versterken, liggen aan de nieuwe binnenplaats alle gemeenschappelijke ruimten en gangen van de slaapzalen en kamers.

Omdat het bestaande gebouw te groot is voor het programma, is het deel aan de Gouwestraat bestemd voor langdurige opvang. Het idee is dat dit willekeurig kan worden uitgebreid of verkleind in relatie tot het passantenverblijf door op de verdiepingen scheidingswanden te plaatsen. In de eerste fase is er plaats voor 13 bewoners, die voor langere tijd een eigen of gedeelde kamer kunnen krijgen. In een latere fase is dit uit te breiden tot een huis voor 36 bewoners met een eigen eetzaal en recreatieruimten.

83



Passantenhotel Den Haag, eerste verdieping en zolder

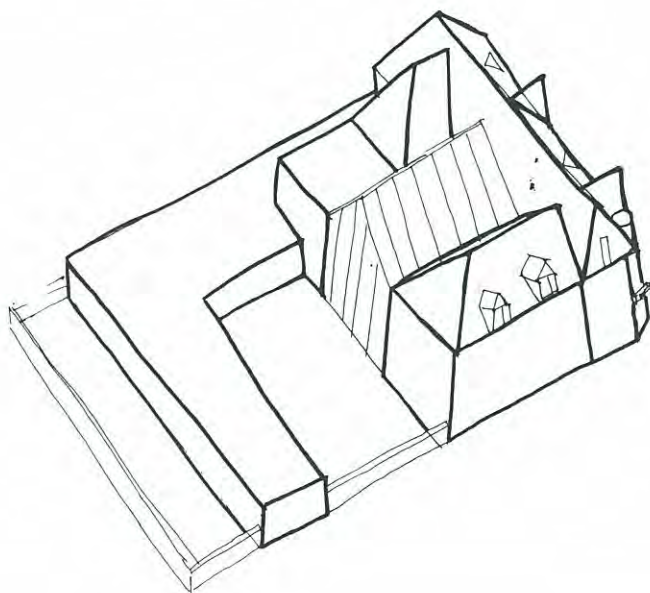
Architect: Van Wijnen, Hulst & Ferkov

Het ontwerp van Articon gaat uit van twee ontwerpthema's: de beheerbaarheid van het gebouw voor het personeel en de overzichtelijkheid van de activiteiten voor de thuislozen. Het ontwerp beslaat naast de verbouw van het hoofdgebouw, ook de verbouw van de opstallen tot logies- en verblijfsruimte. Door vrij rigoureus een aantal bestaande muren te verwijderen, ontstaan grote aaneengesloten ruimten en een vrije en eenvoudige routing.

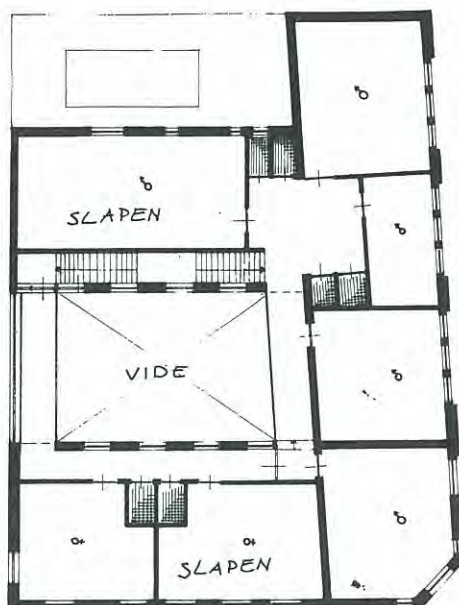
Om het personeel een goed overzicht te geven is een centrale hal ontworpen, zodat vanuit de intakebalie zicht is op de gehele begane grond en de omgang op de eerste verdieping. Doordat sommige ruimten in elkaar overlopen, worden enge hoeken en gangen vermeden en is het gebouw makkelijk schoon te houden. De glazen kap boven de vide zorgt voor extra daglicht en geeft het gebouw een vriendelijk karakter.

De binnenplaats wordt als entreegebied behouden, zodat de passanten binnen kunnen wachten. Om ook ruimte te kunnen bieden aan meer zelfstandige of invalide thuislozen of thuislozen met een kind, zijn er op de begane grond enkele aparte kamers gesitueerd met een eigen entreegebied. Deze wooneenheden bezitten een eigen toilet.

De trappen bevinden zich aan de noordzijde. Om de slaapvertrekken aan de zuidzijde bereikbaar te maken, is een overdekte galerij ontworpen die buiten de bestaande bebouwing omloopt. De zolder is in verband met brandveiligheid niet bij het plan betrokken.

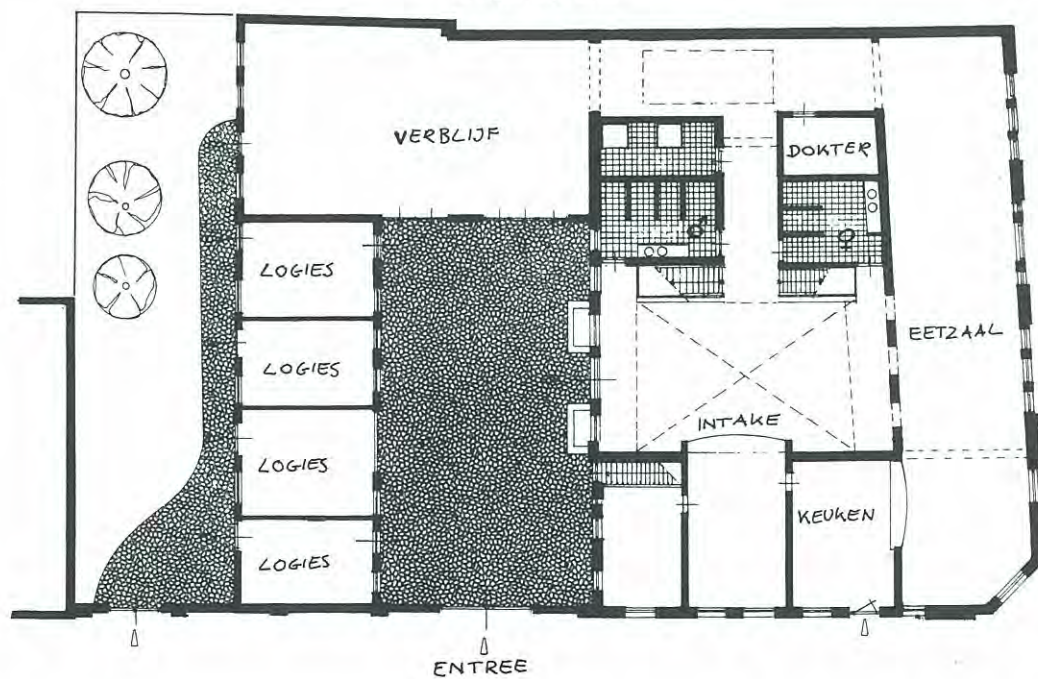


eerste verdieping



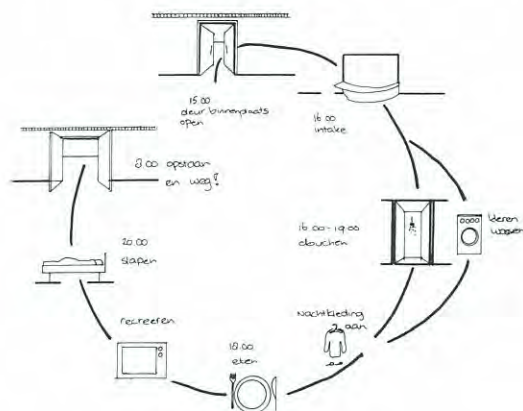
85

begane grond



'Snurkhuis' Den Haag, begane grond, eerste verdieping

Architect: Articon



CONCLUSIES

De opgave was te onderzoeken in hoeverre het programma paste binnen het voorgedragen bestaande gebouw. Tijdens de studie is de vrijheid genomen om ook over de grenzen van de opdracht heen te kijken. Het gebouw inspireerde de ontwerpers om naast een passantenverblijf ook een begeleidwonenproject in het gebouw te integreren. Tijdens de discussie kwam echter naar voren dat deze combinatie de socialisatie van de bewoners van het begeleidwongedeelte niet zou bevorderen.

Het resultaat van de studie is dat het gebouw uitermate geschikt is om als passantenverblijf te dienen. De indeling en de plaats van de dragende muren vormen hiervoor geen belemmering. Voor het programma is ruimte te over. Zoveel zelfs dat de voorzieningen op de begane grond kunnen worden gerealiseerd, het slapen op de verdiepingen kan plaatsvinden en de inrichting van de zolder achterwege kan blijven.

De hoeveelheid ruimte geeft echter te denken over het gebruik van de verschillende delen van het gebouw. Het teveel aan ruimte kan namelijk de haalbaarheid van het project in gevaar brengen, zowel als het gaat om de kosten van de verbouw, als om kosten van exploitatie en beheer. Temeer daar het pand bouwtechnisch hoge investeringen vergt; er moeten veel installaties worden verwijderd en de bouwfysische kwaliteit van het complex is slecht. De uitdaging om het ontwerp low-budget te houden is in veel gevallen ingevuld door zo veel mogelijk de bestaande muren te handhaven.

De hoeveelheid ruimte onderstreept daarnaast ook het belang extra aandacht te besteden aan de flexibiliteit van het ontwerp, zodat het programma te zijner tijd kan worden uitgebreid of aangepast.

Op basis van de ontwerpstudies hebben de corporaties het programma van eisen verder aangescherpt. Helaas is het project niet verder gekomen dan een eerste voorlichtingsavond. Daar is het project door de buurt tegengehouden.

7.2 EEN FOYER VOOR JONGE STATUSHOUDERS IN AMSTERDAM

Begin 1996 heeft de Amsterdamse stichting Hulp Voor Onbehuisden (HVO) zich, samen met STAWON en vertegenwoordigers van de Stedelijke Woningdienst en Ontwikkelingsmaatschappij De Principaal en de SEV, georiënteerd op de mogelijkheden om in Amsterdam een foyerproject te realiseren.

Het idee voor de ontwikkeling van een foyer is overgewaaid uit Frankrijk, waar jongeren door middel van aan huisvesting gekoppelde scholings- en arbeidstoeleidingsmogelijkheden worden begeleid in het verwerven van een betere maatschappelijke positie. Een foyer ondersteunt als het ware de jongere in het overgangsproces van afhankelijkheid naar economische en sociale zelfstandigheid. De foyer kan tevens worden gezien als de eerste tree op de ladder van inburgering en het bewonen van een zelfstandige woonruimte.

De studie is uitgevoerd door drie architectenbureaus: Kruisheer Elffers architecten/adviseurs, Van Mourik en Vermeulen architecten en Rempt van der Donk architecten. De begeleiding lag in handen van eerdergenoemde initiatiefnemers en een aantal deskundigen.

87

HET PROGRAMMA

Woon-leefgemeenschap

De groep alleenstaande jongeren die zich oriënteert op de maatschappij, is heterogeen: de bandbreedte loopt van werkzoekende jongeren tot nieuwkomers op de woning- en arbeidsmarkt. In Amsterdam wordt een belangrijk accent gelegd op jonge statushouders en kinderen van eerstegeneratieallochtonen, omdat dit een snel groeiende groep is.

De bedoeling is een woon-leefgemeenschap samen te stellen van minimaal 40 tot maximaal 65 jongeren in de leeftijd van 18 tot 27 jaar. Een corporatie stelt de huisvesting beschikbaar. De scholing of inburgeringsactiviteiten zijn de verantwoordelijkheid van de daartoe geëigende instanties. Bewoners sluiten, naast een huurcontract, ook een overeenkomst waarmee zij zich verplichten tot het volgen van scholing en arbeidstoeleiding. De kosten voor scholing en inburgeringsactiviteiten moeten door externe organisaties worden bekostigd, eventueel via een subsidiebijdrage van het Rijk.

De bewoners zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het dagelijks beheer, de corporaties voor het technisch beheer.

Indeling foyer

De foyer moet bij voorkeur in of nabij het stadscentrum worden gerealiseerd. Daar liggen vaak ook onderwijsinstellingen, scholingsinstituten en werkgelegenheid nabij. Ook sluit het aan bij de voorkeur van de doelgroep voor een stedelijk woonmilieu.

De foyer krijgt 40 tot 65 onzelfstandige wooneenheden met een gemiddeld oppervlak van 16 tot 24 m² en een maximale huur van f 450. De wooneenhe-

den worden ingericht als woon-slaapkamer en hebben een eigen douche, wasgelegenheid en toilet. Er is geen eigen keuken, eventueel wel een klein aanrechtblad.

Gemeenschappelijke voorzieningen

Als collectieve voorzieningen moeten in elk geval worden opgenomen een hal met een balie, werkruimten (een representatieve ruimte voor de bedrijfsleider en een multifunctionele kantoorruimte voor vijf mensen), een restaurant en ruimte voor opslag en berging. Optioneel zijn recreatie- en studieruimten voor bewoners. Het restaurant is toegankelijk vanaf de straat en heeft bij voorkeur een rechtstreekse verbinding met de achterzijde van het gebouw vanwege de mogelijkheid van een terras. De gemeenschappelijke ruimten moeten centraal in het complex liggen, zodat ze in het oog springen en bewoners gemakkelijk toegang verschaffen.

In de ontwerpen moet rekening worden gehouden met een minimum- en met een groeimodel van de multifunctionele gemeenschappelijke ruimten. Door eenheden van vijf of zes kamers te ontwerpen, is het op langere termijn mogelijk deze om te bouwen tot een gemeenschappelijke ruimte.

Doorstroming

De foyer wordt een redelijk open voorziening waar kwetsbare jongeren wonen. Jongeren met een meervoudige problematiek, een criminele achtergrond of een harddrugsverslaving moeten worden uitgesloten. Deze groep is nog niet toe aan een foyer en kan bovendien het proces van maatschappelijke vooruitgang voor anderen frustreren. Dit vergt een strenge selectie en de noodzaak om te werken met pensionovereenkomsten in plaats van met huurovereenkomsten. Bij problemen kunnen jongeren dan worden uitgeplaatst.

De foyer wordt ook een doorstromingsvoorziening. Niet alleen wat betreft de woonruimte, maar ook wat betreft het onderwijs en de arbeidsmarkt. De bedoeling is veertig Melkertbanen voor de bewoners en tien externe Melkertbanen te koppelen aan dit initiatief. Slechts enkele banen kunnen worden opgevuld in de foyer zelf (zes in de keuken, zeven voor de schoonmaak en twee voor het technisch onderhoud). De rest zal elders moeten worden geplaatst.

Restaurant

Om de doorstroming te bevorderen is het belangrijk dat de kwaliteit van een wooneenheid onder die van een normale HAT-eenheid ligt. De foyer zelf moet eruit zien als een woongebouw. Het beste is het gebouw te integreren in een bestaande omgeving met winkels, waar het restaurant kan profiteren van een bestaande 'looproute'. Wel is het van belang het restaurant expliciet vorm te geven, eventueel losstaand van de woonvoorziening.

Het restaurant moet voor de integratie van de bewoners multifunctioneel zijn en een grotere capaciteit hebben dan het aantal bewoners. Overdag moet het restaurant beschikbaar zijn voor vergaderingen, cursussen of recreatieve

doeleinden. Daarom is het handig als het restaurant eenvoudig is te compartimenteren.

De keuken van het restaurant kan, wanneer daaraan behoefte is, worden uitgebreid met een cateringservice voor bijvoorbeeld ouderen uit de buurt. De keuken moet echter niet, zoals in Frankrijk veel het geval is, bepalend zijn voor een rendabele exploitatie van de woonvoorziening.

DE LOCATIE

Er zijn twee mogelijkheden om een foyer te realiseren: een bestaand gebouw verbouwen of nieuwbouw realiseren. Op het eerste gezicht is verbouwen een aantrekkelijke optie. Echter, in Amsterdam hebben de leegstaande panden die hiervoor in aanmerking komen, een hoge opkoopwaarde. Een voor de hand liggende optie zouden ook bejaardenhuizen kunnen zijn. Hiervan zijn er echter op het moment geen voorhanden. Bovendien zijn bestaande gebouwen vaak zo groot dat ze meestal slechts voor een deel zijn te gebruiken voor een foyer en dus moet ook worden gezocht naar andere functies. HVO heeft bovendien voorkeur voor nieuwbouw, omdat het beheer daarvan makkelijker is.

De volgende drie studielocaties zijn vervolgens ingebracht:

- een locatie langs de ringspoorlijn in Amsterdam-West; deze heeft echter een perifere ligging en veel geluidshinder
- een locatie in de 19e eeuwse gordel, in de 2e Oosterparkstraat
- het Bos en Lommerplein; ook hier is er geluidshinder (van de A10); bovendien moet de nieuwbouw zich voegen in een dominante bestaande stedenbouwkundige structuur.

DE ONTWERPEN

Kruisheer Elffers architecten/adviseurs bv, projectarchitect M. van Kessel

Het bureau Kruisheer Elffers heeft een ontwerp gemaakt als invulling van een open ruimte in een 19e eeuws bouwblok in de 2e Oosterparkstraat in Amsterdam-Oost. Als basis is een inventarisatie gemaakt van de gebruikelijke oppervlakte van de inrichtingselementen die in een wooneenheid kunnen worden aangetroffen. De wooneenheden hebben vanwege de eis van soberheid, op basis van ruimtelijk onderzoek, een maximale oppervlakte van 21 m² gekregen. Voor de sanitaire eenheden is uitgegaan van een minimale en een luxe variant. De inventarisatie heeft geleid tot een voorbeeldindeling van een wooneenheid. Het programma van zestig wooneenheden met bijbehorende voorzieningen is te klein voor de locatie. In het ontwerp is dan ook uitgegaan van de ontwikkeling van aansluitende woningbouw, wellicht voor een doelgroep die aansluit bij de foyerbewoners.

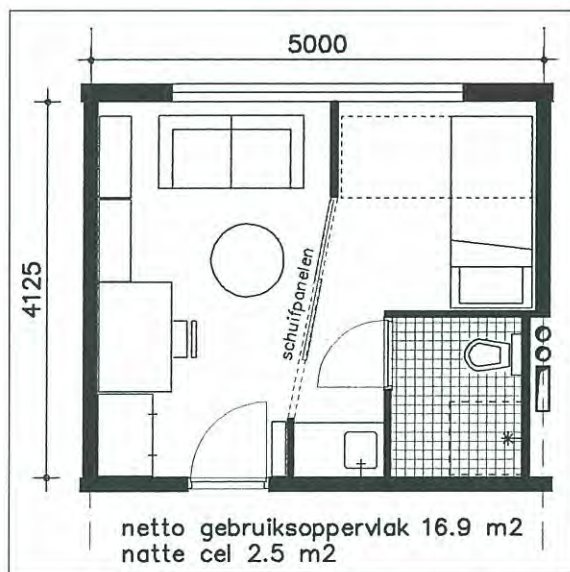
Als typologie is gekozen voor een volume met wooneenheden aan een mid-dengang. Op deze wijze wordt de beschikbare kaveldiepte optimaal gebruikt. Het volume is opgetild, zodat zonlicht het gebouw goed kan bereiken. Om de binnenwereld van de buitenwereld te scheiden, is de buitengevel aan de

straatzijde vrij gesloten uitgevoerd. Om daarbij toch uitdrukking te geven aan de openheid van de instelling en de gerichtheid op de maatschappij, is de gevel ter hoogte van de gemeenschappelijke ruimten opengeknipt.

De hoofdontsluiting loopt via de centrale hal, waarachter het centrale trapenhuis en de lift liggen. Op de begane grond zijn, naast de entree met hal en conciërge, ook de collectieve en openbare voorzieningen gesitueerd. Onder de kantoorruimte, in het souterrain, bevindt zich een fietsenstalling, die tevens als achterdeur kan dienen. Het wonen vindt plaats op de verdiepingen, die ook gedeeltelijk van algemene ruimten zijn voorzien. Voor het restaurant en voor algemeen gebruik is een strook grond achter het gebouw als terras en buitengebied beschikbaar.

Voor de flexibiliteit van het gebouw kan de achtergevel worden voorzien van een roosterframe, waar in eerste instantie permanente zonwering wordt geplaatst. In het frame kunnen echter ook galerijplaten worden gelegd, die een aantal tot woningen samengevoegde wooneenheden kunnen ontsluiten. Door daarbij de sanitaire voorzieningen zo veel mogelijk in de middenzone te plaatsen, kunnen de benodigde aanpassingen worden beperkt.

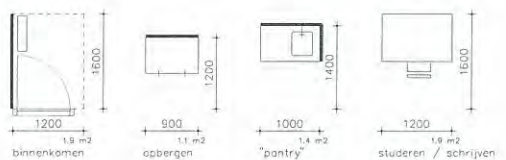
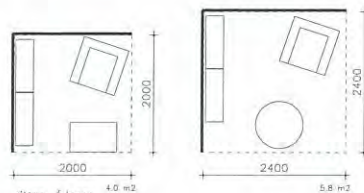
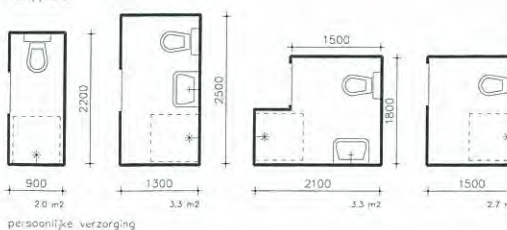
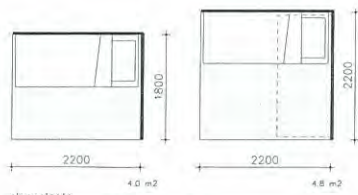
Uitgewerkt voorbeeld

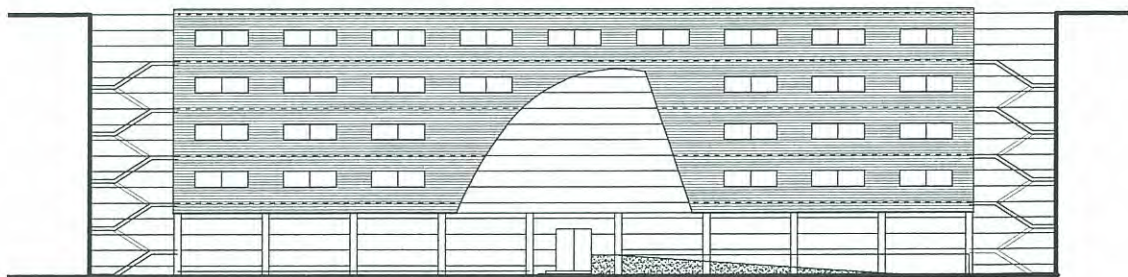
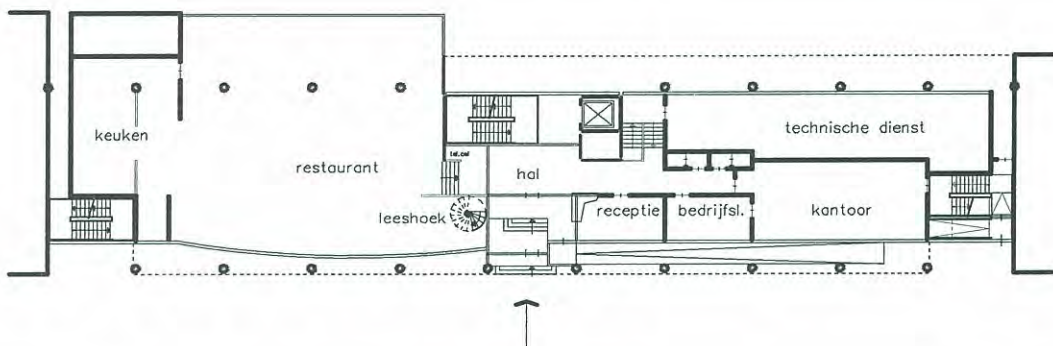
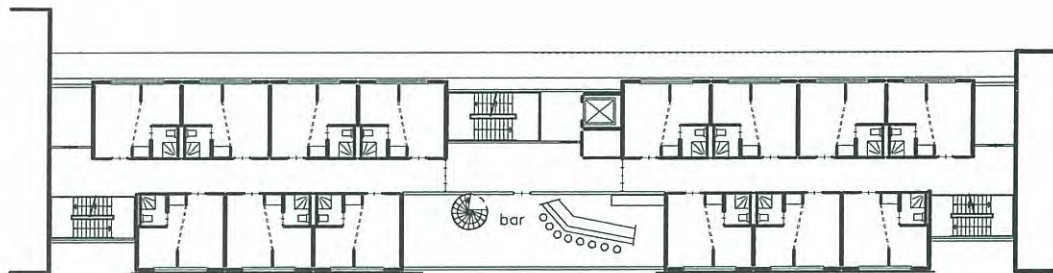


Oppervlakte - analyse wonen

oppervlak + variant - variant

slaapplaatsen	min op 0,9 x 2,1 m			
	voor opstellen + voorruimte	1,8 x 2,2 m		4,0
	indien voorzien in wisselbare opst.	2,2 x 2,2 m	4,8	
persoonlijke verzorging	comb toilet + douche	0,9 x 2,2 m		2,0
	gebruik wasbak in 'pantryblad' als wastafel	1,3 x 2,5 m		
	comb toilet / wastafel / douche	of 1,8 x 2,1/1,5 m	3,3	
zitten / lezen	'luie' stoel	2,4 x 2,4 m	5,8	
	wandmeubel			
	tafeltje	2,0 x 2,0 m		4,0
binnenkomen	kapstok			
	deurzwaai	1,6 x 1,2 m	1,9	1,9
opbergen pers. goederen	kast, hang / leg	0,9 x 0,6 m	1,1	1,1
	voorruimte	0,9 x 0,6 m		
'pantry' voorziening	blad + spoelbak + voorruimte	1,0 x 1,4 m	1,4	1,4
	kastjes boven / onder			
studeren	tafel / buro, comb. eten / zitten	1,2 x 0,8 m	1,9	1,9
	voorruimte	1,2 x 0,8 m		
	totalen		20,2	16,3
benodigd toegevoegd opp	binnenwanden, circulatie ruimte, c.a.	5 %	1,0	0,8
	totalen		21,2	17,1





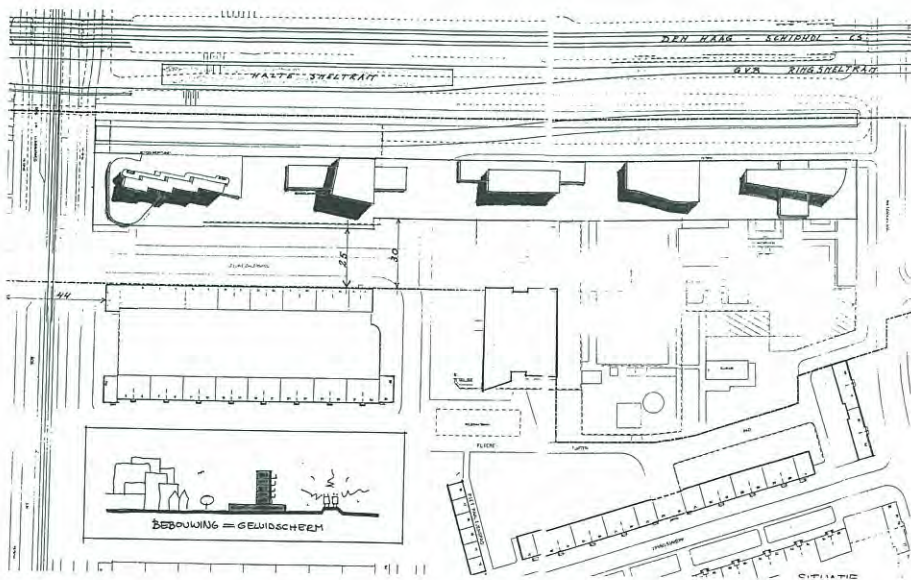
Van Mourik en Vermeulen architecten bv, projectarchitect P. Grouls

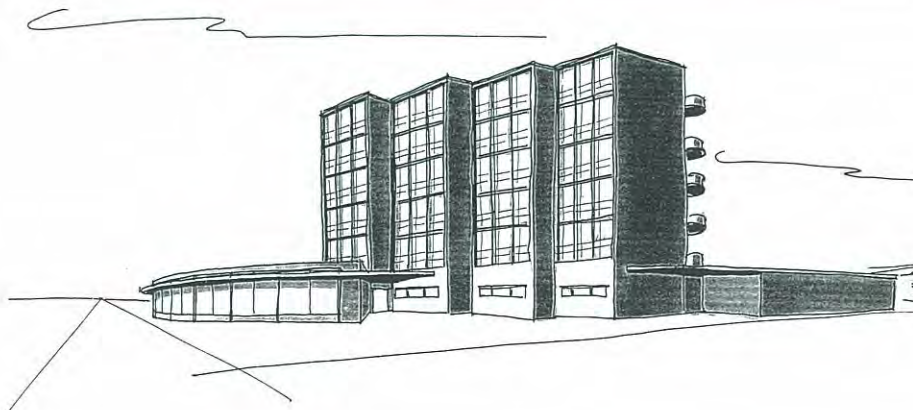
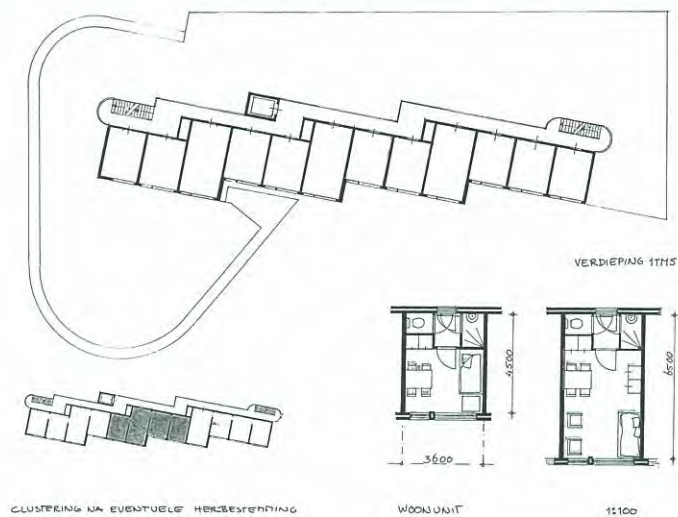
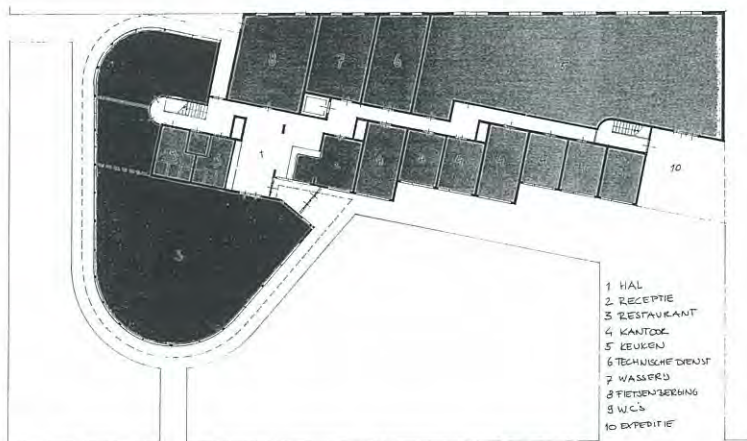
De studie van Van Mourik en Vermeulen is een uitwerking van de vrij perifere locatie langs het spoor in Amsterdam-West. Deze locatie bevindt zich in een overgangszone, waar veel geluidsoverlast is. Dit is in de studie dan ook opgepakt als belangrijk ontwerpthema. Door het ontwerpen van een vrijstaande wand die zich afkeert van het spoor, ontstaat een duidelijk gesloten achterzijde. Het gebouw met zestig woonunits op een plint kan door deze opzet dienst doen als geluidsscherm.

Het tweede thema is het creëren van een meer stedelijke uitstraling op deze perifere locatie. In het ontwerp is een centrale rol weggelegd voor een plint met collectieve voorzieningen. Deze plint is opgedeeld in een openbaar gedeelte met een receptie en een restaurant, en een niet-openbaar gedeelte met kantoren, een technische dienst, een keuken, een wasserij en een fietsenstalling. Door het openbare gedeelte van de plint te zien als collectieve voorziening met een buurtfunctie, ontstaat de mogelijkheid om deze uit te breiden of te verkleinen, afhankelijk van de stedenbouwkundige situatie of de functionele noodzaak.

Het derde thema in het ontwerp spitst zich toe op de vraag 'waar begint de begeleiding en waar stopt de zelfstandigheid?' In het ontwerp is gekozen voor een grote mate van zelfstandigheid. Na binnenkomst in de collectieve plint, moet een bewoner weer naar buiten om de woonunit te bereiken. Aan de gesloten achterzijde van het gebouw zijn de entrees van de woonunits geor-

93





dend langs een gelede galerij. Om de eentonigheid van de wand te doorbreken en om een aantal recreatieve buitenruimten te laten ontstaan, zijn in de galerij enkele knikpunten aangebracht. De woonunits zelf zijn minimaal van omvang. Per verdieping zijn negen woonunits van 16 m² en drie van 23 m². Bij een eventuele herbestemming kunnen vier units worden samengevoegd tot een woning van 72 m².

Rempt van der Donk architecten BNA bv, projectarchitect R. van der Donk

Het ontwerp van Van der Donk spitst zich toe op het Jan van Schaffelaarplantsoen aan het Bos en Lommerplein. De stedenbouwkundige situatie op en rond het plein is complex. Door de A10 ontstaat er een hoogteverschil tussen de wegen en de aangrenzende bebouwing dat kan oplopen tot ruim vier meter. Daarnaast komen verschillende kavelpatronen op het plein samen, die een loze, ongedefinieerde ruimte in het midden veroorzaken. De enorme geluidsbelasting op deze locatie resulteert in principe in een kantoorbestemming. Woningbouw is mogelijk, als de woningen niet worden georiënteerd op de A10.

95

Als typologie heeft Van der Donk gekozen voor wooneenheden rond een hof. Het hof is van binnenuit georganiseerd en van buiten volledig geblindeld. Dit komt de geluidsreductie in de woningen ten goede. Door het hoogteverschil in het terrein, kan er onder het hof worden geparkeerd. De binnenplaats is slechts toegankelijk voor voetgangers.

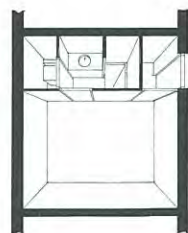
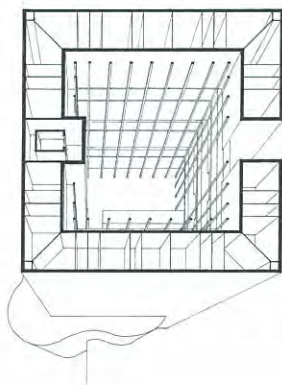
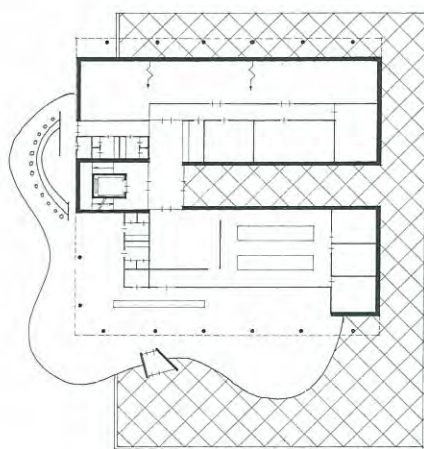
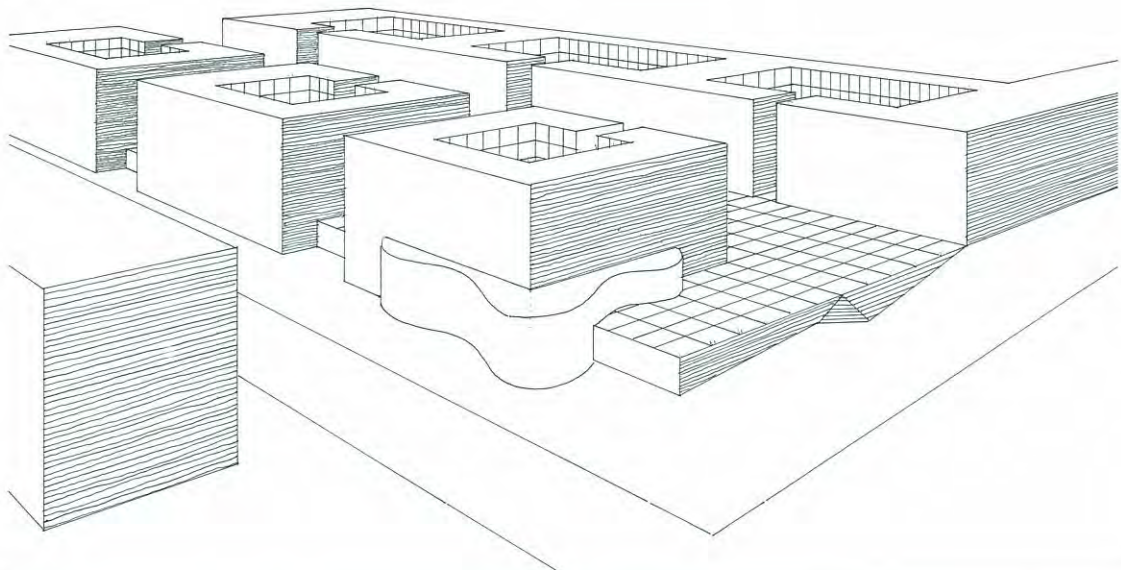
De wooneenheden hebben elk een eigen voordeur en zijn toegankelijk via het restaurant of de openbare ruimte; een bewoner moet echter altijd de conciërge passeren. De eigen voordeur verhoogt het gevoel van zelfstandigheid, de vorm van het hof het gevoel van saamhorigheid en sociale controle. De wooneenheden hebben een netto oppervlak van 20,5 m² en een kleine entree met garderobe, een douche, een keukenblok en een eigen toilet. De resterende ruimte is goed indeelbaar met een bed, een zitplek, een kast en een bureau.

Het restaurant is optimaal herkenbaar, doordat de hof zich aan de buitenzijde manifesteert als gemetselde massa. De vlakken van het metselwerk vormen als het ware het decor. Het restaurant ligt in de plint en is direct gekoppeld aan de keuken. De keuken is onder meer bereikbaar vanuit de wooneenheden op de verdiepingen. De ruimte van het restaurant is enerzijds vormgegeven als totaal, anderzijds zijn er plekken herkenbaar die overdag voor activiteiten bruikbaar zijn. De werkruimten zijn losgekoppeld van het restaurant. Schuifwanden kunnen de totale unit van werkruimten onderverdelen in verschillende kleine eenheden.

Doordat er aan de buitenzijde geen woningen herkenbaar zijn, is het niet eenvoudig de woonvorm te identificeren. Dit voorkomt stigmatisering. Door de hofvorm is het gebouw zeer geschikt voor seniorenwoningen. Bij een eventuele functieverandering kunnen drie wooneenheden worden omgevormd tot een woning.



96



Ontwerp van Van der Donk, situatie, perspectief, plattegrond plint, isometrie verdieping en isometrie wooneenheid

CONCLUSIES

De ontwerpstudie naar de foyer is een programmatische en een ontwerptechnische zoektocht geweest. Uit de discussies en de ontwerpen komt tot uiting dat bepaalde thema's zeer precies moeten worden uitgewerkt. De conclusies spitsen zich dan ook toe op deze thema's.

Uitstraling gebouw en stedenbouwkundige inpassing

Een foyer is een voorziening die binnen een buurt zal opvallen. Tijdens de studie kwam naar voren dat de meningen nogal eens uiteenlopen als het gaat om de vraag hoe het gebouw zich moet presenteren naar de buitenwereld. Alle drie de architecten benaderen de uitstraling van het gebouw, afhankelijk van de plaatselijke situatie, op een verschillende manier: van herkenbaar tot besloten met architectonische uitstraling of extravert.

HVO hanteert het uitgangspunt dat dergelijke voorzieningen onderdeel moeten zijn van het stedelijk woonmilieu, maar dat een gebouw niet te opvallend mag zijn. Het mag niet stigmatiserend werken voor de doelgroep. Bovendien moet rekening worden gehouden met de acceptatie van de buurt. Het programma moet dan ook nauwkeurig aangeven of ontwerpers een complex moeten accentueren of wegmoffelen.

97

Flexibiliteit restaurant

Voor het restaurant moet, afhankelijk van de locatie, een keuze worden gemaakt voor een 'commercieel' laagdrempelig restaurant of een besloten restaurant voor de foyerbewoners. Bij alle ontwerpen is het restaurant nu een bijzonder en duidelijk herkenbaar element van het gebouw. Wanneer echter wordt gekozen voor de besloten variant is de uitstraling van het restaurant naar buiten toe minder belangrijk.

Collectiviteit versus individualiteit

Het foyerconcept draagt een paradox in zich die de nodige discussie oproept. Een belangrijke doelstelling van de foyer is een jongere te beschermen tegen de maatschappij waarin hij zijn weg nog niet heeft gevonden. Het uiteindelijke doel is echter een jongere voor te bereiden op het zelfstandig functioneren binnen de maatschappij. Het eerste doel wordt bereikt door het gevoel van gemeenschappelijkheid te versterken, het tweede door de nadruk te leggen op individualiteit. Het is moeilijk om tussen deze twee aspecten een evenwicht te vinden. Het hangt sterk af van keuzen die de betrokken zorginstelling maakt.

HVO wil uitdrukkelijk vermijden dat de foyer te veel op een internaat gaat lijken. Voor het ontwerp betekent dit dat lange gangen moeten worden vermeden en eentonigheid moet worden doorbroken. Er moet een evenwicht zijn tussen het toewerken naar een zelfstandige situatie en het bevorderen van de sociale vaardigheden en gemeenschappelijke ervaringen. Confrontatie met andere bewoners in gemeenschappelijke ruimten en een sobere inrichting van de individuele units is van belang.

De manier waarop de architect vormgeeft aan zijn gebouw en de manier waarop hij dit inpast in de omgeving hangt samen met zijn visie op de doelgroep. Van Mourik en Vermeulen beschouwen de doelgroep als jongeren die zo snel mogelijk zelfstandig moeten worden en daarom geheel individuele woonruimten moeten hebben. Het ontwerp van Van der Donk gaat uit van semi-individualiteit. Door de vorm van het hofje is er sociale controle ook al heeft iedere bewoner zijn eigen voorkeur. Ten slotte gaat van Kruisheer Elffers uit van de meest gesloten variant. De bewoners hebben in dit ontwerp geen eigen voorkeur, de kamers komen uit op een gemeenschappelijke gang.

Grootte wooneenheden

Uitgangspunt voor de wooneenheden is dat ze zo sober mogelijk moeten zijn vanwege de beoogde doorstroming. Voor de flexibiliteit moet ook rekening worden gehouden met de groeiende individuele woonruimtebehoefte van jongeren. Aan de grootte van de wooneenheden zijn dus enkele keuzen verbonden. De zorginstelling moet bepalen of ze kiest voor een minimale woonvoorziening, waar de kamer alleen als slaapruijnt wordt gebruikt, of dat ze kiest voor een woonvoorziening waar meer functies plaatsvinden zoals studeren of het ontvangen van kennissen.

Deze keuze hangt ook samen met de keuze om het accent bij collectiviteit of individualiteit te leggen; hoe kleiner de eenheden hoe meer het 'gemeenschappelijk samenzijn' wordt bevorderd, hoe groter de eenheden hoe meer het individualisme overheerst. Doorslaggevend zijn en blijven de kosten.

Door de ontwerpstudies is HVO nog enthousiaster geworden om een foyer te ontwikkelen. Wel is op basis van ervaringen elders, bijvoorbeeld in Frankrijk, besloten om het restaurant alleen te realiseren als daarvoor een exploitant kan worden gevonden. Ook is uit nader onderzoek gebleken dat dergelijke voorzieningen alleen te realiseren zijn met een zeer forse bijdrage van gemeente, corporatie of door middel van een soepele toepassing van de regels voor huursubsidie.

Het enthousiasme is door de verandering in de regels van de huursubsidie enigszins getemperd, maar ook omdat het door de planprocedures nog enige tijd kan duren voordat de foyer daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

7.3 EEN BLIJF-VAN-MIJN-LIJFHUIS VOOR VROUWEN MET KINDEREN IN GRONINGEN

In de zomer van 1996 heeft STAWON samen met de stichting Toevluchtsoord, de gemeente Groningen en Woningstichting Patrimonium een ontwerpstudie verricht naar een opvangvoorziening voor vrouwen, met of zonder kinderen, die het stadium van crisisopvang zijn gepasseerd. Doel van de studie was te achterhalen welke vraagstukken en programmapunten een rol spelen bij het ontwerpen van zo'n voorziening. De ontwerpstudie is uitgevoerd door KAW architecten bv, OLGA architecten en Oving Architecten bv.

HET PROGRAMMA

De voorziening richt zich op vrouwen, met of zonder kinderen, die het stadium van crisisopvang zijn gepasseerd. Het gaat om een tussenstation, een fase in een ambulant proces dat uiteindelijk leidt tot zelfstandig wonen.

Een goed begeleidingsproces van de vrouwen kent drie huisvestingsfasen. In de eerste fase wordt de vrouw gehuisvest in een centrale opvangvoorziening in de binnenstad. Hier vindt, voor twee of drie weken, de eerste crisisopvang plaats. Het gebouw biedt tevens ondersteunende voorzieningen als een crèche, cursusruimten, gespreksruimten en kantoorruimten.

In de tweede fase komt de vrouw, na ongeveer zes weken, terecht in een kleine unit binnen een intensief begeleide leefgroep. De leefgroepen liggen verspreid over de hele stad en beschikken niet over extra ruimten voor voorzieningen. Die moeten elders in de stad of in de centrale opvangvoorziening worden gevonden. Wel is het wenselijk dat de leefgroepen over een beschermde buiten- of binnenruimte beschikken voor spelende kinderen.

Vrouwen die de stap naar zelfstandigheid bijna hebben voltooid, worden in de laatste fase geplaatst in een begeleidwonenproject.

De opgave is te onderzoeken of en hoe de laatste twee fasen binnen één eenheid zijn te combineren. Een voordeel van een combinatie is dat kinderen tijdens het begeleidingsproces niet constant van de ene school naar de andere moeten verhuizen. Ook de gemeenschappelijke voorzieningen kunnen op deze manier worden gecombineerd.

DE LOCATIE

Als locatie is gekozen voor drie bouwblokken met dertig bejaardenwoningen aan de Spirealaan in de naoorlogse wijk Selwerd. Het betreft typische woonblokje bestaande uit twee lagen, met in totaal tien tweekamerwoningen, waarbij de bovenste vijf bereikbaar zijn via een trap en galerij. Deze woningen uit de jaren zestig voldoen vanwege het kleine oppervlak nauwelijks meer aan de hedendaagse huisvestingsnormen. Ze zijn moeilijk verhuurbaar en leegstand komt steeds vaker voor. Voor dit project lijken ze echter uitermate geschikt. Via herstructurering moeten de woonblokken worden aangepast aan de eisen van de doelgroep, de begeleidingseisen en de hedendaagse woonwensen. De woonomgeving wordt gekenmerkt door veel groen en scholen. De locatie is hierdoor ook uitermate geschikt voor vrouwen met kinderen.

DE ONTWERPEN

Oving Architecten bv, projectarchitect L. de Vries

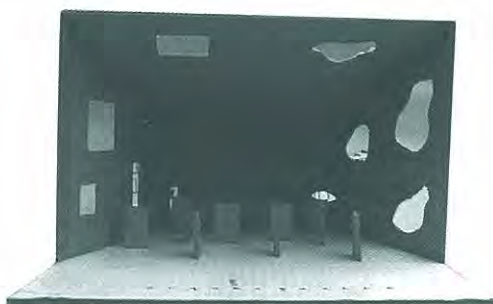
De ontwerpstudie heeft duidelijk gemaakt dat het bij deze opgave niet gaat om bijzondere architectuur of huisvestingsvormen. Architectuur is ongewenst vanwege de noodzaak van camouflage en de mogelijke stigmatisering die van een architectonische articulatie zou kunnen uitgaan. De huisvesting

is niet anders dan in een 'normale' zelfstandige woonsituatie en hierdoor eenvoudig in te passen in bestaande complexen, zoals rijtjes bejaardenwoningen, rijen eengezinswoningen of portieketageflats.

De opgave is het vormgeven van de organisatie. Als resultaat van de studie is dan ook de 'Organoquette' gepresenteerd. De verslagen, aantekeningen, tekeningen en andere teksten van de discussies zijn als huid over de maquette geplakt. In de maquette wordt de 'cliënt' als referentiepunt genomen en niet de zorginstelling.

100 In de donkere 'steeg' waarin de vrouw in nood zich bevindt, is slechts één opening aanwezig: de deur van de crisisopvang van stichting Toevluchtsoord. Achter die deur bevindt zich een verwijderende trechter: de weg terug naar een normaal leven. De ruimte achter de deur is eerst smal, de hulp sterk ingekaderd met een vast programma. Na verloop van tijd wordt de route hoger, breder en vrijer; de vrouw kan kiezen uit het hulpprogramma en de voorzieningen. Hoe verder een vrouw het traject opgaat hoe individueler de hulp wordt, hoe zelfstandiger de vrouw gaat leven en hoe opener de wegen naar de maatschappij worden. Door gaten in dak en wanden treedt de buitenwereld dan ook langzaam binnen. Aan het eind van de trechter staat de vrouw weer buiten, zelfstandig in de buitenwereld.

De bouwblokjes in Selwerd bevinden zich halverwege het trechtermodel; qua huisvesting normaal, qua architectuur onopvallend en alleen qua organisatie bijzonder.



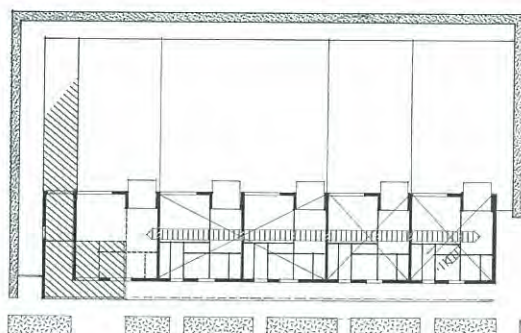
Het model voor opvangvoorzieningen voor vrouwen is samen te vatten als 'spreiding en verdunning met een centrale burcht'. De centrale opvangvoorziening is een veilige burcht in het midden van de stad. Daar bevinden zich de meeste voorzieningen en de permanente hulp en begeleiding. Vervolgens zijn er verspreid over de stad kleine woonunits voor vrouwen, die de directe crisissituatie voorbij zijn. Deze units beschikken over voorzieningen die de centrale opvang niet direct kan leveren. Tot slot bevinden zich in de buurt van deze kleinere opvangvoorzieningen individuele woningen voor begeleid wonen. De bewoners steunen hierbij op de voorziening in de buurt.

101

De bruikbaarheid van de bejaardenwoningen voor de laatste twee stadia hangt af van het aantal beschikbare woningen. Wordt de groep te groot dan neemt de anonimiteit af en de kans op stigmatisering toe. Het risico bestaat dat er dan een nieuwe burcht wordt gevormd. Dit is niet wenselijk en functioneel. De bedoeling is dat vrouwen toe gaan naar een normaal leven en daarbij speelt de acceptatie van de buurt een grote rol. Het maximaal aantal eenheden waarmee per woonvoorziening moet worden gewerkt, ligt op tien tot twaalf eenheden.

Enkele eenvoudige maatregelen zijn nodig om de blokjes geschikt te maken:

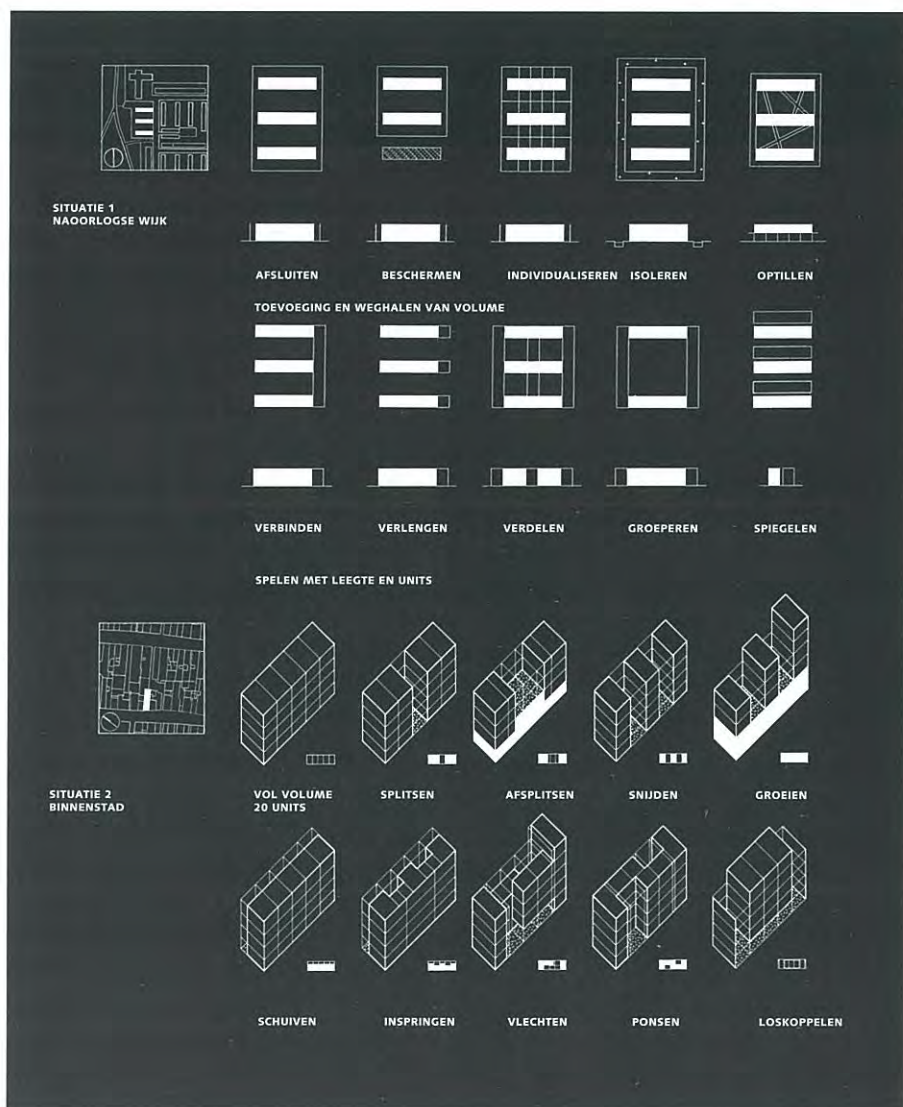
- een afsluitbare hoofdentree
- eventueel een gesloten galerij
- horizontale en eventueel verticale doorbraken voor een flexibele indeling
- voorzieningen als bergingen in een aparte zone die de tuin enigszins afschermt.



KAW Architecten bv, projectarchitecte A. Fernandez

KAW Architecten heeft een morfologische studie gedaan voor twee verschillende locaties: de naoorlogse wijk (de Spirealaan) en de binnenstad. Er is nagegaan in hoeverre architectonische ingrepen kunnen bijdragen aan de functieverandering van de gebouwen. Door elementen toe te voegen, weg te laten of te veranderen zijn verschillende modellen ontstaan.

102



- ▀ *Situatie naoorlogse wijk*: de morfologische studie en inzet van architectonische middelen laat zien dat er veel oplossingen mogelijk zijn. Bijvoorbeeld door elementen toe te voegen als vegetatieve barrières, afsluitende schermen, beschermde muren, omringend water en door het woonmilieu te verhogen. Elk middel geeft een andere invulling aan de gewenste privacy, anonimiteit en veiligheid.

Het toevoegen en verminderen van volumes maakt het mogelijk om ruimte voor bijzondere functies te creëren.

- ▀ *Situatie binnenstad (circa tien units)*: onderzocht is wat het op architectonisch gebied betekent om te werken in de binnenstad, rekening houdend met de herhaling van typologieën in de Nederlandse steden. Hiertoe zijn enkele axiometrievarianten gemaakt.

Het basisvolume is verdeeld in modules en telt vier lagen. De units zijn beperkt tot een slaapkamer van 50 m². In de ontwerpen is rekening gehouden met voldoende lucht en licht.

In de axiometrieën is variatie aangebracht in de opbouw van de units, de overige ruimten en de buitenruimten. Zo kunnen er commerciële ruimten op de begane grond of terrassen in de structuur van het gebouw worden toegevoegd. Ook kan rekening worden gehouden met de geluidsoverlast (door de massa van het gebouw naar de achterkant te plaatsen) of de anonimiteit (door het weglaten van ramen aan de voorgevel).

CONCLUSIES

Aan bovenstaande stellingnames van de architecten gingen discussies vooraf over thema's die impliciet zijn terug te vinden in de bijdrage van de bureaus en die cruciaal zijn bij het denken over de ontwikkeling van een blijf-van-mijn-lijfhuis.

Veiligheid

Het ontwerp moet zo veel mogelijk aandacht schenken aan veiligheid. Er zijn twee betekenissen toe te kennen aan het begrip veiligheid. Aan de ene kant gaat het om de objectieve veiligheid van het gebouw en de locatie. De vrouwen komen uit een angstige, vaak gewelddadige situatie waartegen ze beschermd willen worden. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat het gebouw aan de ingang goed moet zijn beveiligd en een omsloten buitenruimte moet hebben, zodat kinderen ongestoord kunnen spelen. Aan de andere kant gaat het om de subjectieve veiligheid; het gebouw en de locatie moeten ook het gevoel van veiligheid versterken. Dit kan met behulp van de architectuur.

In tegenstelling tot bij de crisisopvang is bij de tweede- en derdefaseopvang de subjectieve veiligheid van groter belang dan de objectieve veiligheid. Veiligheid staat in de laatste fase niet zozeer in het teken van verborgenheid en onaantastbaarheid, maar meer in het teken van bescherming, vertrouwen en collectiviteit.

Voorzieningen

De noodzakelijke voorzieningen hangen samen met de grootte van het complex, de fase van het verwerkingstraject waarin de vrouwen zich bevinden en de mate van begeleiding die nodig is. In de voorziening zelf zijn eigenlijk alleen praktische ruimten noodzakelijk. Te denken valt aan een gespreksruimte, een fietsenstalling en een besloten buitenruimte. Voor cursusruimte moeten de voorzieningen in de crisisopvang worden gebruikt. De andere voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een crèche, moeten vanwege de integratie zo veel mogelijk in de buurt worden gevonden.

104

Geluidsoverlast

Geluidsoverlast is een thema waarmee de opvanginstelling steeds meer wordt geconfronteerd. De architecten zagen echter geen mogelijkheden om binnen een beperkt budget dit probleem adequaat te verhelpen. Als hiervoor geen extra middelen beschikbaar worden gesteld, moet dit probleem langs andere wegen worden opgelost. Mogelijkheden zijn verdunning, minder units op één plek of een goede communicatie met de buurt. Het laatste is bedoeld om de acceptatie te vergroten van overlast als gevolg van schreeuwende kinderen en dit niet als probleem maar als onderdeel van de werkelijkheid te zien.

Stigmatisering

Stigmatisering hangt samen met de afwezigheid van anonimiteit. Opvallendheid trekt nu eenmaal eerder de aandacht dan ingetogenheid. Daarnaast speelt de grootte en de concentratie van de groep een rol. Hoe groter de omvang en de concentratie des te kwetsbaarder een groep wordt. Zo zal er bijvoorbeeld een grote groep kinderen uit het blijf-van-mijn-lijfhuis naar scholen in de buurt gaan. Deze kinderen hebben echter vaak door hun achtergrond een achterstand en zullen al snel worden gestigmatiseerd door de andere kinderen. Dit heeft vaak ook een weerslag op 'de mening van de buurt'.

Stigmatisering kan worden vermeden door de omvang van de woonvoorziening beperkt te houden. Daarnaast is het van belang dat de architectuur zo 'gewoon' mogelijk is. De wooneenheden moeten zorgvuldig binnen de wijk worden geïntegreerd en mogen als zodanig niet opvallen.

Het lijkt alsof de blokjes bejaardenwoningen zijn bedoeld om in een tweede leven te dienen als onderkomen voor begeleidwonenprojecten. Er is dan ook niets wat de daadwerkelijke realisatie in de weg staat.

DE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN EEN GOED ONTWERP

Uit de ontwerpstudies kan worden geconcludeerd dat een ontwerp moet zitten als een maatpak. Het moet precies aansluiten op de behoefte van de bewoners en de eisen van de maatschappelijke opvanginstelling en de beheerder/exploitant. De start van elk initiatief in het souterrain begint met een goed programma.

Dit programma bevat echter veel meer dan de nu vaak gegeven vierkante meters, bouwbudget en noodzakelijke voorzieningen. De waarde van de ontwerpstudies is geweest dat er andere en misschien wel relevantere thema's boven kwamen drijven. Thema's die van groot belang zijn voor de kwaliteit van het wonen en de zorg voor de groep dak- en thuislozen.

105

Veiligheid (objectief en subjectief)

Voor de doelgroep in 'het souterrain' is het belangrijk dat de huisvesting een bepaalde geborgenheid biedt. De architectuur kan hierbij een rol spelen, vooral ook omdat veiligheid meer is dan een slot op de deur: het heeft veel te maken met het gevoel van bescherming en vertrouwen.

Organisatorisch concept en ontwerp

Het ontwerp is een driedimensionale weergave van de ideeën die bij de instellingen leven over de omgang met de bewoner. Het organisatorische concept van de zorginstelling moet worden vertaald in de vorm van de situering en relaties van woon- en overige voorzieningen. Uiteindelijk komen in het ontwerp de keuzen terug die worden gemaakt over bijvoorbeeld de zelfstandigheid van de bewoner en de noodzakelijke ondersteunende voorzieningen. Gebleken is dat het ontwerp wat dit betreft ook discussiepunten blootlegt en de zorginstelling dwingt na te denken over hun organisatie-model.

Overlast voor omgeving

De woonprojecten uit het souterrain leveren in de praktijk vaak klachten op van de omgeving. Soms zijn deze gegrond en te herleiden tot fouten in het ontwerp. Zo is bijvoorbeeld de buitenspeelplek van kinderen in een blijf-van-mijn-lijfhuus een belangrijk aandachtspunt. Door de inrichting en afscherming van de ruimte kan veel overlast worden voorkomen. Soms zijn de bezwaren minder gegrond en te herleiden tot een aversie van de buurt tegen bijvoorbeeld 'zwervers'. Ook hierin kan het ontwerp een rol spelen door te proberen de confrontatie van beide groepen te minimaliseren.

Stigmatisering doelgroep en uitstraling huisvesting

Voorkomen moet worden dat het ontwerp het toch al precaire imago van woonvoorzieningen in het souterrain verder aantast. Een opvallend en uitgesproken ontwerp is in veel gevallen dan ook niet op zijn plaats.

Het is zelfs denkbaar om architectuur in te zetten als camouflagetechniek. De moeilijkheid bij dit alles is dat de eisen die worden gesteld aan veiligheid en geborgenheid al snel leiden tot gesloten en plastische ontwerpen. De ontwerpopgave is een oplossing te vinden bij dit dilemma.

Soberheid uitvoering

106

Soberheid heeft te maken met beheerkosten en het vaak lage budget, maar is ook een middel om bewoners te stimuleren door te stromen naar de meer reguliere huisvesting. Wat het eerste betreft: de woonvoorzieningen zijn bedoeld voor een groep bewoners aan de onderkant van de woningmarkt, met weinig financiële middelen en vaak ook weinig mogelijkheden om deze aangevuld te krijgen door huursubsidie of bijstand. Dit vergt veel inventiviteit van het ontwerp.

Wat het tweede betreft: het souterrain kenmerkt zich door voorzieningen die verschillende fasen in de wooncarrière bevatten. Aan de onderkant is dat de straatopvang, aan de bovenkant begeleid wonen. Het is van groot belang dat bewoners worden gestimuleerd een stapje hoger te klimmen. Niet alleen geredeneerd vanuit de bewoner, maar ook voor de doorstroming in de verschillende voorzieningen. Een sober ontwerp kan hierbij een stimulans zijn.

Flexibiliteit versus ontwerpen op maat

Het ontwerp kan een ruimtelijke ondersteuning zijn van de doelstellingen van de zorginstelling. Soberheid is daarvan een voorbeeld. Ook valt te denken aan het voorkomen van vandalisme wanneer moeilijk opvoedbare jongeren de doelgroep zijn. Ontwerpen op maat is dan een vereiste. Tegelijkertijd wijzigen de ideeën over opvang of blijkt de huisvesting niet meer te voldoen. Het moet dan mogelijk zijn met beperkte ingrepen het gebouw aan te passen aan nieuwe eisen of doelgroepen.

Zelfstandigheid bewoner versus 'sociale controle'

Sommige woonvoorzieningen hebben als doel het helpen van de bewoner bij het zelfstandig functioneren in de maatschappij. Dit betekent meer dan een zelfstandige woning. Confrontatie met medebewoners is ook van belang. Daarnaast is het voor sommige doelgroepen belangrijk dat er enige 'sociale controle' is van medebewoners of van de zorginstelling zelf.

Door de verschillende ontwerpen zijn de bij de ontwerpstudies betrokken partijen geconfronteerd met vaak zeer principiële keuzen. Door deze bloot te leggen kunnen toekomstige opdrachtgevers de ontwerpers beter aansturen en uitdagen met behulp van een afgewogen en goed doordacht programma van eisen. De interpretatie of vormgeving van de woonwensen en zorgbehoefte van een zeer specifieke groep is zo een verantwoordelijkheid van alle partijen.

Met alle andere aanbevelingen, noties en veel goede bedoelingen moet dit in de praktijk leiden tot een beetje meer kwaliteit in het souterrain.

- Advies van de commissie van de Gezondheidsraad, Daklozen en thuislozen.*
Den Haag, 1995 (rapport 1995/10)
- Begeleid wonen. Informatie over mogelijke samenwerking tussen instellingen voor maatschappelijke opvang en woningcorporaties.* Nationale Woningraad, Almere, 1990
- Bie, H. de en H. Dortmans, *Thuisloze jongeren.* Nijmegen, 1990
- Bogaard, D. van den en H. de Kuyper, *Over grenzen; Woningcorporaties en dak- en thuislozen: preventie en opvang.* NCIV, De Bilt, 1995
- Blauw, R. de, *Een obscure kamer. Een onderzoek naar alternatieven voor bewoners van commerciële pensions, logementen en kamerverhuurbedrijven in Rotterdam.* Rotterdam, 1994
- Brusse, P., 'Alle mensen zijn net beesten'. De trieste verhalen van pension Adelante; toevluchtsoord voor een nieuwe groep zwervers. In: *Elsevier*, nr. 50, 1994
- Dak- en thuislozen als corporatiezorg.* Nationale Woningraad, Almere, 1988
- De andere kant van Nederland; Over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting.* Ministerie van szw, Den Haag, 1995
- De huursubsidiewet, in het bijzonder de prestatienormering, concept 16 januari 1997.* Ministerie van vrom, Den Haag, 1997 (MG-circulaire)
- De omstreden vestiging van noodzakelijke voorzieningen.* Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1992
- Doorn, L. van, *Wegwijs. Een etnografische studie naar dak- en thuislozen.* NIZW, Utrecht, 1994
- Er valt altijd te praten; onderzoek naar ontruimingsprocedures bij woningcorporaties.* Nationale Woningraad, Almere, februari 1996
- Franke, J. en E. Arnoldussen, Het souterrain van de volkshuisvesting; wat kunnen corporaties voor daklozen doen? In: *Nieuw Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, nr. 2, 1995
- Gewoon wonen waar het kan; Woningcorporaties op de bres voor bijzondere aandachtsgroepen.* Nationale Woningraad, Almere, december 1996 (Woningraad-Extra 78)
- Het model Walenburg. Van thuislozenzorg naar volkshuisvesting.* SEV, Rotterdam, 1993
- Heyendaal, P.H.J.M., M.H.R. Nuy en H.G. Brouwers, *Prognostisch Landelijk Onderzoek voor Thuislozen en Thuislozenzorg.* Instituut Sociale Geneeskunde, Nijmegen, 1990
- Hoorn, F. van, *Thuislozen in Rotterdam. Oorzaken, opvang en aanpak: mogelijkheden voor sociale verhuurders.* Woningstichting Onze Woning, Rotterdam, 1993
- IND-info.* Immigratie- en Naturalisatiedienst, 1995
- 'Je zal er maar naast wonen.'* Nationale Woningraad, Almere, 1996
- Krebber, C.M., *De onderkant van de Haagse woningmarkt; vraag en aanbod in beeld.* Onderzoeksinstituut OTB, Delft, 1996

- Loef, S. van en G. Wever, *Thuisloze jongeren in Nederland*. Den Haag, 1995
- Meijden, R.R. van der, *Lokaal thuislozenbeleid*. Ministerie van WVC, Rijswijk, 1994
- Meloën, J.D., *Onder de pannen*. Liswo, Leiden, 1995
- Nationale beoordelingsrichtlijn voor het KOMO-procescertificaat voor het verhuren van niet-zelfstandige woonruimte*, 3e concept d.d. 10-10-1996. SKW, Huizen, 1996
- Nieuwe regels over het verstrekken van huursubsidies (Huursubsidiewet), kamerstukken 25090*. Ministerie van VROM, Den Haag, 1997
- Nota dak- en thuislozenzorg*. Gemeente Amsterdam, Amsterdam, 1990
- Opgevangen. De maatschappelijke opvang 1994-1995*. Federatie Opvang, Utrecht, 1996
- Oude Engberink, G. en A. Hekelaar, *Onzeker wonen, een onderzoek naar irreguliere logementen in Rotterdam*. Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam, 1994
- Ploeg, J.D. van der, *Zwervende jongeren*. Leiden, 1991
- Reader 'Foyer de Jeunesse'*, SEV, Leiden, 1996 (ter gelegenheid van de SEV-studiedag in samenwerking met de gemeente Leiden op 21 november 1996)
- Sarneel, H.A.E., *Functionele indeling maatschappelijke opvang*. Federatie Opvang, Utrecht, 1994
- Sarneel, H.A.E. en W. van de Giessen, *Witte vlekken maatschappelijke opvang*. Federatie Opvang, Utrecht, 1994
- Sarneel, H.A.E. en M. Paur, *Bewogen in Beweging. Een bedrijfskundige benadering van de maatschappelijke opvang*. Federatie Opvang, Utrecht, 1996
- Sociale en culturele verkenningen 1996*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1996
- Statistisch jaarboek 1996*. CBS, Voorburg/Heerlen, 1996
- Tavecchio, L., e.a. *Affectieve verwaarlozing en thuisloosheid*. Vakgroep Algemene Pedagogiek, Leiden, 1991
- Terlouw, S., *De opvang en huisvesting van asielzoekers en statushouders in Amsterdam en Rotterdam*. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1996 (scriptie Planologie)
- Thepass, I., *Dak- en thuislozenaanpak in Rotterdam; van woondoos naar een structurele aanpak*. In: *Nieuw Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, nr. 2, 1995
- Thuislozenzorg*. Dienst Welzijn, Den Haag, 1993
- Tussenrapportage project 1100 PK*. Dienst Stedebouw en Volkshuisvesting, Rotterdam, 1996
- Vademecum maatschappelijke opvang 94/95*. NIZW, Utrecht, 1994
- Velzen, E. van en A. Reijndorp, *Wonen in een hotel; onderzoek naar de mogelijkheden tot realisatie van een Rotterdams Logementen Gebouw*. Delft/Rotterdam, 1995
- Verder dan de voordeur. Woningcorporaties en de leefbaarheid van wijken in Nederland*. Nationale Woningraad, Almere, 1996
- Volkshuisvesting in cijfers 1995*. Ministerie van VROM, Den Haag, 1995
- Voorportaal van de Amsterdamse woningmarkt*. Stedelijke Woningdienst Amsterdam, Amsterdam, 1995

BEGELEIDINGSCOMMISSIE

T. Banning, Hulp Voor Onbehuisden, Amsterdam
R. Beers, Federatie Opvang, Utrecht
P. Driest, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn, Utrecht
W.C.M. Englebert, dienst Bouwen en Wonen, Den Haag
H. de Feijter, Vakgroep Planologie, Universiteit van Amsterdam
J. Gijtenbeek, SCO-Kohnstamm Instituut, Universiteit van Amsterdam
A. van den Heuvel, De Haaglanden, Den Haag
H. Michel, De Principaal, Amsterdam
W. Reedijk, Nationale Woningraad, Almere
T. Reitsma, Politie-instituut o.o. en v., Hoogerheide
G. Segond, DGVH, ministerie van VROM, Den Haag
J. Singelenberg, SEV, Rotterdam
F. Spierings, dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam
M. Stolwijk, SEV, Rotterdam
I.C. Thepass, Onze Woning, Rotterdam
A. van Wijngaarden, Region Architecten, Rotterdam
C. de Wit, STAWON, Amsterdam

109

WERKGROEPLEDEN ONTWERPSTUDIES

Den Haag

L. Abas, dienst Bouwen en Wonen, Den Haag
M. Bakker, BV Articon, Amersfoort
J. de Brauwere en M. van der Lubbe, ArchitectenAssociatie, Den Haag
J. van Dam, Stichting Tussenvoorziening, Utrecht
W.C.M. Englebert, dienst Bouwen en Wonen, Den Haag
G. Frishert, Kruisheer/Elffers architecten/adviseurs bv, Rotterdam
A. van de Heuvel, Algemene Woningbouwvereniging, Den Haag
R. Hulst, Architectenburo Wijnen, Hulst & Ferkov, Amsterdam
F. Spierings, dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam
B. Stermerding, architect BNA, Amersfoort
P. van Swieten, Architecten- & Ingenieursburo ir. P.M.J. van Swieten, Leiden
A. van Wijngaarden, Region Architecten, Rotterdam

Amsterdam

E. Amory, Ontwikkelingsmaatschappij de Principaal, Amsterdam
 T. Banning, HVO, Amsterdam
 R. van der Donk, Rempt van der Donk architect BNA bv, Schoorl
 H. de Feijter, vakgroep Planologie, Universiteit van Amsterdam
 P. Grouls, Van Mourik en Vermeulen Architecten bv, Den Haag
 A. van den Heuvel, Algemene Woningbouwvereniging, Den Haag
 M. van Kessel, Kruisheer/Elffers, architecten/adviseurs, Rotterdam
 H. Michel, Ontwikkelingsmaatschappij de Principaal, Amsterdam
 Q. Mul, Stedelijke Woningdienst, Amsterdam
 J.M. Ruijgers, Stedelijke Woningdienst, Amsterdam
 A. Spek, HVO-Jonker, Amsterdam
 C. Weijers, HVO, Amsterdam

Groningen

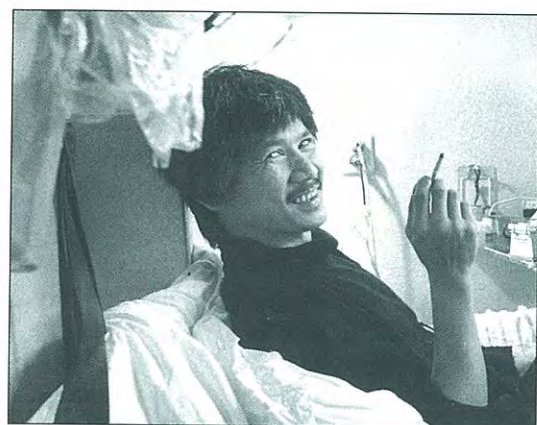
L. Brouns, dienst OSW/SWR, Groningen
 A. Fernandez, KAW architecten, Groningen
 J. de Graaf, OLGA architecten, Groningen
 J. van der Heide, Christelijke Woningstichting Patrimonium, Groningen
 R. Hiemstra, dienst RO/EZ, Groningen
 B. Karssenberg, Stichting Toevluchtsoord, Groningen
 L. de Vries en Tj.T. Oving, Oving architecten bv, Groningen

Over STAWON

STAWON, de Stichting Architectenonderzoek Wonen en woonomgeving, is een studiestichting werkend onder auspiciën van de BNA. Op dit moment zijn er 55 architectenbureaus aangesloten bij STAWON. Het doel van de stichting is de kwaliteit van het wonen en de woonomgeving, in de ruimste zin, te bevorderen en de besluitvorming daarover te verbeteren.

De stichting tracht dit doel te bereiken door:

- het bundelen van kennis en kennisoverdracht
- het verrichten of het doen verrichten van inventarisaties en onderzoeken op onder meer bouwkundig, financieel-economisch, administratief en sociaal gebied en het bevorderen van dergelijk onderzoek
- het formuleren van kwaliteitseisen
- het uitgeven van publicaties
- het verlenen van diensten en al hetgeen daarmee verband houdt en daaraan bevorderlijk kan zijn, waarbij de stichting zoveel mogelijk overleg en samenwerking zal nastreven met de op het terrein van de volkshuisvesting betrokken overheidsinstanties en werkzame organisaties en met andere betrokkenen.





HET PROJECT 'HET SOUTERRAIN VAN DE WONINGMARKT' WERD MEDE MOGELIJK GEMAAKT DOOR:



STUURGROEP EXPERIMENTEN VOLKSHUISVESTING



Algemene Woningbouwvereniging



Gemeente Den Haag

Dienst Stedelijke Ontwikkeling

D E P R I N C I P A A L



stedelijke woningdienst Amsterdam



christelijke woningstichting PATRIMONIUM groningen



ONDERWIJS SPORT
WELZIJN



onder auspiciën van de RWA

NWR

