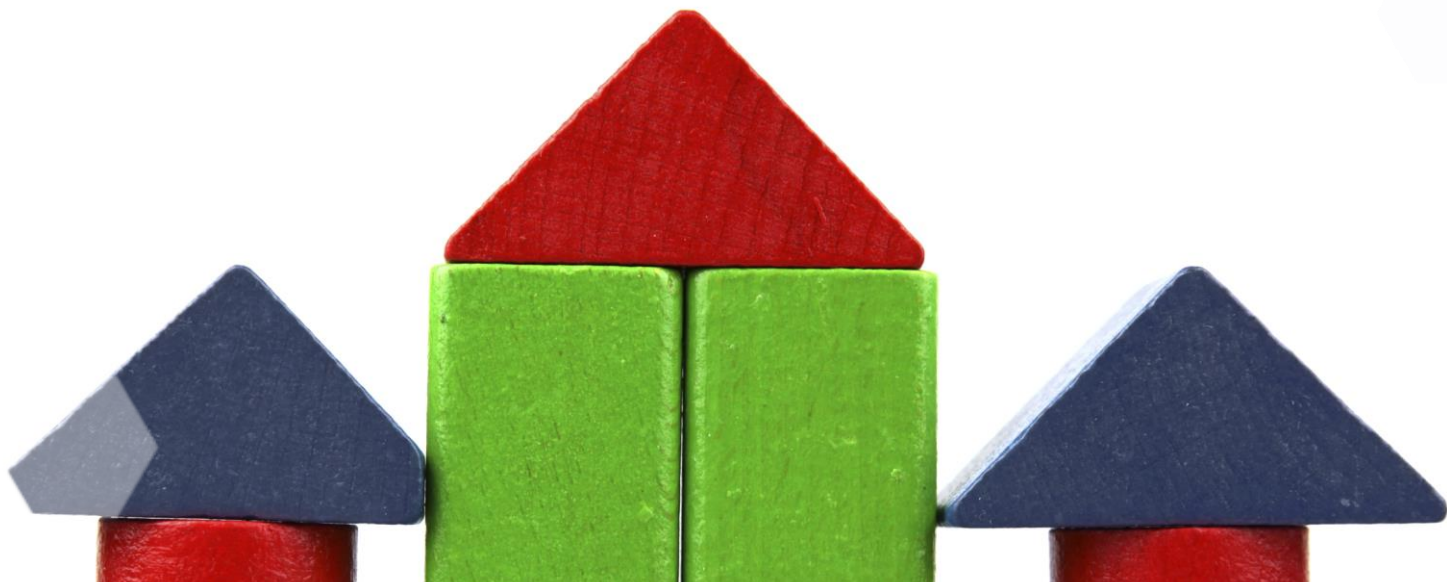




Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Quickscan versterken preventie huis- uitzettingen

Eindrapport

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Lennart de Ruig
Marieke Hollander
Nadine Langerak
Johan Bokdam

Zoetermeer, 30 oktober 2014

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Versterken preventie huisuitzettingen	7
1.2	Onderzoeksdoel	7
1.3	Onderzoeksverantwoording	8
1.4	Leeswijzer	9
2	Landelijk beeld	11
2.1	Huisuitzettingen	11
2.2	Maatschappelijke opvang	14
2.3	Relatie tussen huisuitzettingen en het beroep op de MO	17
3	Gemeente A	19
3.1	Huisuitzettingen	19
3.2	Aanmeldingen maatschappelijke opvang	20
3.3	Lokaal preventiebeleid	23
3.4	Aanknopingspunten voor verbeteringen	25
4	Gemeente B	27
4.1	Huisuitzettingen	27
4.2	Aanmeldingen maatschappelijke opvang	27
4.3	Lokaal preventiebeleid	28
4.4	Aanknopingspunten voor verbeteringen	30
5	Gemeente C	33
5.1	Huisuitzettingen	33
5.2	Aanmeldingen maatschappelijke opvang	34
5.3	Lokaal preventiebeleid	36
5.4	Aanknopingspunten voor verbeteringen	37
6	Conclusie en aanbevelingen	39
6.1	Inleiding	39
6.2	Conclusies	39
6.3	Aanbevelingen	41
6.4	De visie van praktijkdeskundigen	42



1 Inleiding

1.1 Versterken preventie huisuitzettingen

Huisuitzettingen hebben voor de directe betrokkenen ingrijpende gevolgen. Behalve de sociaal-maatschappelijke schade, zijn huisuitzettingen ook kostbaar. De gemiddelde kosten van een huisuitzetting bedragen tussen de € 5.000,- en € 10.000,-. De huurder dient deze kosten te betalen, maar kan dit vaak niet, waardoor de verhuurder met de kosten blijft zitten¹.

Wanneer personen na een uitzetting nergens terecht kunnen en gebruik maken van de Maatschappelijke Opvang (MO), stijgen ook de gemeenschappelijke lasten. Daarnaast verkleint een verblijf in de MO de mogelijkheden tot maatschappelijke participatie. Het zoveel mogelijk voorkomen van huisuitzettingen is dan ook van belang om dak- en thuisloosheid en andere maatschappelijke problematiek tegen te gaan.

Op lokaal niveau zijn er verschillende initiatieven ter preventie van huisuitzettingen. Desondanks rapporteren organisaties als Federatie Opvang en het Trimbos Instituut² over signalen dat er de afgelopen jaren een stijging heeft plaatsgevonden van het aantal huisuitzettingen en aanmeldingen bij de MO. Met betrekking tot het laatste zou dit ook in toenemende mate om gezinnen gaan. De beschikbare cijfers lijken deze signalen echter tegen te spreken. Niet duidelijk is daarom of er daadwerkelijk sprake is van een stijging van het aantal gezinnen in de MO.

Deze quickscan beoogt in drie steden te achterhalen of er zich de afgelopen jaren wijzigingen hebben voorgedaan in het aantal huisuitzettingen en gezinnen in de MO. Daarnaast wordt door middel van gesprekken met de organisaties betrokken bij de preventie van huisuitzettingen nagegaan hoe de huidige preventie verbeterd kan worden.

1.2 Onderzoeksdoel

Er is sprake van een stijgend aantal huisuitzettingen uit corporatiewoningen. Daarnaast zijn er signalen dat er tevens sprake zou zijn van een stijgend beroep, van met name gezinnen, op de maatschappelijke opvang. De volgende zaken missen:

- een eenduidige kwantitatieve onderbouwing van deze signalen;
- zicht op de achtergronden van en relatie tussen beide trends: waar komen de huishoudens in de MO vandaan?

Zowel deze kwantitatieve onderbouwing als zicht op de achtergronden is van belang om aanknopingspunten te verkrijgen ter preventie van huisuitzettingen.

Het doel van de quickscan is als volgt:

1. Analyseren van de beschikbare landelijke gegevens over huisuitzettingen;
2. Verifiëren in drie steden of het beroep op de maatschappelijke opvang stijgt, en in hoeverre het om gezinnen gaat;
3. Inzicht geven in de herkomst en achtergrondproblematiek van huishoudens die zich melden voor maatschappelijke opvang;
4. Opstellen van aanknopingspunten om de preventie van huisuitzettingen te versterken.

¹ Stichting Eropaf!, Handreiking voorkomen huisuitzettingen (2013)

² Trimbos Instituut, Monitor Stedelijk Kompas (2012)



Focus van de quickscan

De focus van de quickscan ligt bij gezinnen die zich melden bij een loket voor (maatschappelijke) opvang. Van hen wordt bekeken wat hun herkomst en achtergrond(problematiek) is. Deze groep is smaller dan de totale groep personen die uit huis wordt gezet of zich meldt bij de MO; deze kunnen immers ook opgevangen worden binnen hun eigen netwerk of doorstromen naar een nieuwe woning. De uit huis gezette groep die een andere bestemming vindt, behoort niet tot de focus van het onderzoek.

1.3 Verantwoording

Uitvoering in drie gemeenten

De quickscan is uitgevoerd in drie gemeenten. In samenspraak met de opdrachtgevers is gekozen voor steden met verschillende kenmerken om zodoende tot zoveel mogelijk verbeterpunten voor de bestaande preventie van huisuitzettingen te komen. We noemen deze steden niet specifiek bij naam, maar geven in onderstaand kader een overzicht van de belangrijkste kenmerken van deze gemeenten.

<i>Gemeente</i>	<i>Kenmerken</i>
Gemeente A	Centrumgemeente Noord Nederland 50.000-100.000 inwoners
Gemeente B	Centrumgemeente Randstad > 200.000 inwoners
Gemeente C	Geen centrumgemeente Midden Nederland 50.000-100.000 inwoners

In feite zijn hiermee twee centrumgemeenten betrokken en één niet-centrumgemeente, twee gemeenten buiten de Randstand en één in de Randstad, twee middelgrote en één grote gemeente.

Een overzicht van de onderzoeks aanpak is onderstaand kader weergegeven.

<i>Fase</i>	<i>Opbrengst</i>
Analyse beschikbare landelijke gegevens	Een overzicht van cijfers, een korte bespreking van hiervan en de te identificeren trends.
Analyse beschikbare gegevens drie steden	Een kwantitatief overzicht per gemeente van het aantal personen/huishoudens dat zich meldt bij de maatschappelijke opvang, de kenmerken, herkomst en problematiek van de personen/huishoudens; het aantal huisuitzettingen bij woningcorporaties.
Interviews met (keten)partners	Inzicht in het lokale preventiebeleid en aanknopingspunten ter verbetering van dit beleid.

Combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve gegevensverzameling

Het onderzoek betreft een quick scan van de bestaande situatie. Daarom is een selectie gemaakt van de partijen die het nauwst betrokken zijn bij huisuitzettingen en MO. In de praktijk komt dit neer op de gemeente, de GGD, de maatschappelijke opvang en de woningbouwcorporatie. Bij deze partijen zijn ten eerste beschikbare gegevens op-



gevraagd die inzicht geven in de ontwikkeling van het aantal huisuitzettingen en aanmeldingen in de MO. Cijfers over aantallen huisuitzettingen en het aandeel gezinnen hierin bleken veelal voorhanden, evenals een kwantitatief beeld van aantallen gezinnen in de MO. Echter een verband hiertussen was meestal niet kwantitatief te onderbouwen: er zijn weinig of geen betrouwbare en volledige cijfers gevonden over de herkomst van de personen/gezinnen in de MO (komen ze uit een particuliere huurwoning, corporatiewoning of koopwoning, is er sprake van een uitzetting vanwege betalingsachterstand of om een andere reden?). Daarom is in interviews met gemeente, de GGD, de maatschappelijke opvang en de woningbouwcorporatie getracht meer inzicht te krijgen in deze herkomst alsmede in de achtergronden van de waargenomen ontwikkelingen en verbeterpunten van bestaande preventie. Per stad zijn er 3 à 4 interviews afgenomen. Daarnaast is er veelvuldig contact geweest met alle partijen via email en telefoon.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt op basis van de beschikbare cijfers een beeld geschetst van de landelijke situatie ten aanzien van huisuitzettingen en MO. Vervolgens behandelen hoofdstukken 3 tot en met 5, per stad, de cijfers over huisuitzettingen en MO, de achtergronden, de huidige preventieve aanpak in deze steden en de aanknopingspunten voor verbeteringen. Tot slot bevat hoofdstuk 6 de conclusies van het onderzoek en doen we aanbevelingen om de preventie van huisuitzettingen te versterken.



2 Landelijk beeld

In dit hoofdstuk presenteren en bespreken we cijfers over huisuitzettingen, het beroep op de maatschappelijke opvang en de relatie tussen beiden. Waar mogelijk wordt specifiek ingezoomd op gezinnen.

2.1 Huisuitzettingen

Uitzettingen uit corporatiewoningen

Voordat over wordt gegaan tot uitzetting uit een corporatiewoning, worden diverse stappen doorlopen. In het kader is een toelichting gegeven op de 'ontruimingszeef', afkomstig uit de Handreiking Voorkomen huisuitzettingen. Het proces van huurachterstand tot ontruiming is aangeduid als de 'ontruimingszeef', omdat er, als het goed is, in elke fase huurders worden 'uitgezeefd', en ontruiming wordt voorkomen.

Ontruimingszeef

Fase 1: huurachterstand

Er ontstaat huurachterstand. De verhuurder probeert de huur alsnog te innen, bijvoorbeeld door het voorstellen van een betalingsregeling.

Fase 2: deurwaarder /incassobureau

Als het niet lukt om de achterstand in te lopen of een betalingsregeling te treffen, draagt de verhuurder het dossier ter incasso over aan de deurwaarder of een incassobureau.

Fase 3. het vonnis

Als er geen betalingsregeling tot stand komt vordert de deurwaarder (meestal) namens de verhuurder ontbinding van de huurovereenkomst bij de kantonrechter. De huurder ontvangt een dagvaarding om ter zitting te verschijnen.

Fase 4. na het vonnis

De deurwaarder zal de huurder mededeling doen van het vonnis. Dit 'Exploot van Kennisgeving' (EvK) gaat ook naar de gemeente. Een dergelijk exploit betekent dat de huurder op genoemde datum en tijdstip de woning dient te hebben verlaten. De woning moet leeg opgeleverd worden. Van uitvoering van het vonnis kan worden afgezien als de schulden worden voldaan of geregeld.

Fase 5. huisuitzetting

Als bemoeienissen in voorgaande fasen niet tot een betalingsregeling, aflossing van de huurschuld of vrijwillige ontruiming van de woning leiden, volgt uitvoering van het vonnis: huisuitzetting. Een moratorium kan de ontruiming nog stuiten.

Fase 6. na de huisuitzetting

Huisuitzetting is een belangrijke route naar dakloosheid. Lang niet alle uitgezette huurders belanden direct op straat of in de maatschappelijke opvang: sommigen vinden tijdelijk onderdak bij familie of vrienden. Anderen vinden een nieuwe woning, vaak in de particuliere sector.

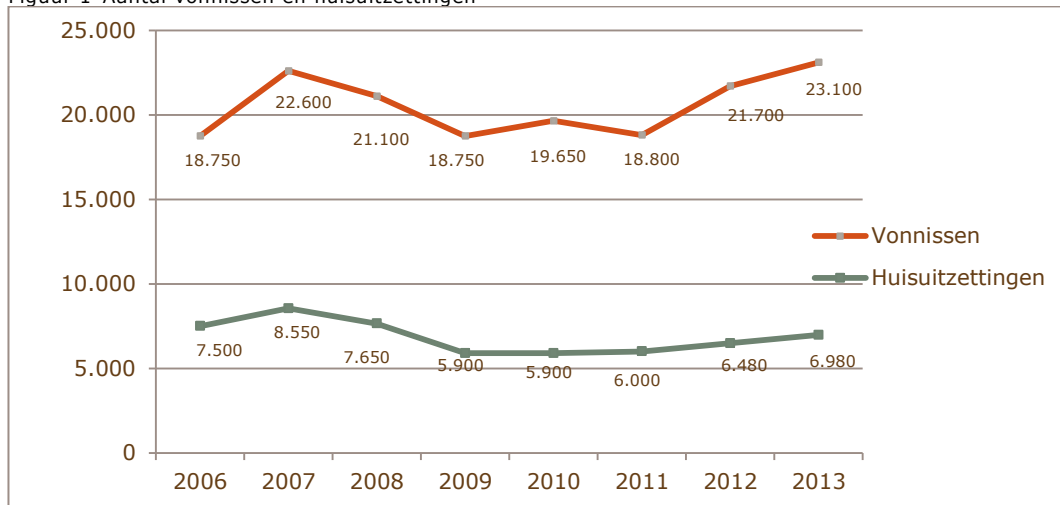
Bron: Handreiking Voorkomen huisuitzettingen, stichting Eropaf, 2013.

Elke gemeente is vrij om zelf invulling te geven aan de preventie van huisuitzettingen. De afgelopen jaren zijn er verschillende initiatieven ontstaan zoals 'Vroeg Eropaf' in Amsterdam en 'Voorkom Huisuitzetting!' in Utrecht. Mede hierdoor nam het aantal huisuitzettingen bij woningcorporaties af tot 5.900 in 2009 (figuur 1). Vanaf 2011 is het aantal huisuitzettingen in Nederland echter weer toegenomen. Vorig jaar (2013) waren er 6.980 huisuitzettingen, een stijging van bijna 8 procent ten opzichte van



2012. Het aantal vonnissen³ steeg in diezelfde periode iets minder hard, met 6,5 procent.

Figuur 1 Aantal vonnissen en huisuitzettingen



Bron: Aedes, Corporatiemonitor (2014)

De cijfers in figuur 1 zijn afkomstig van Aedes, de koepelorganisatie van woningcorporaties. De gegevens betreffen de huisuitzettingen uit sociale huurwoningen. Hierin zijn de huisuitzettingen bij particuliere verhuurders dus niet opgenomen. Op landelijk niveau zijn geen gegevens beschikbaar van het aantal huisuitzettingen bij particuliere verhuurders.

In de figuur is te zien dat lang niet alle vonnissen leiden tot uitzettingen. Met name in het geval van huurachterstand, tevens met stip de belangrijkste oorzaak van uitzettingen (bij 88 procent is huurachterstand de oorzaak), kan uitzetting vaak voorkomen worden. Slechts 29 procent van de vonnissen leidt in deze gevallen tot een huisuitzetting. Bij andere oorzaken zoals overlast, onderverhuur of wietteelt, leidt een vonnis veel vaker tot een huisuitzetting.

Van een deel van de huisuitzettingen is bekend om welk type huishouden het gaat. Dit is weergegeven in tabel 1.

³ Een rechterlijk vonnis vormt de juridische basis om een niet betalende huurder uit huis te zetten. Corporaties ondernemen, ook als er een vonnis ligt, vaak actie om uitzetting te voorkomen. Hierdoor is het aantal vonnissen hoger dan het aantal uitzettingen.



tabel 1 Type huishouden bij huisuitzetting

Type huishouden	Percentage op totaal	Percentage op groep waarbij huishoudens-type bekend
Alleenstaande jongeren (18-30 jr)	9%	26%
Alleenstaanden (30-60 jr)	15%	43%
Alleenstaande ouderen (>60 jr)	2%	6%
Koppels zonder kinderen	4%	11%
Koppels met kinderen	2%	6%
Eenoudergezinnen	3%	9%
Onbekend	65%	
Totaal	100%	100%

Bron: Aedes, Corporatiemonitor (2014)

Hoewel bij 65 procent van de uitzettingen het type huishouden onbekend is, geven de cijfers in tabel 1 wel een indicatie van de vertegenwoordiging van diverse huishoudentypen binnen de groep die uit hun huis wordt gezet. De groep alleenstaanden tussen de 30 en de 60 is het grootst, en bedraagt 43 procent van de gevallen waarin het huishoudentype bekend is. In 15 procent van deze gevallen gaat het om gezinnen met kinderen, meestal eenoudergezinnen. Hoe dit aantal zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, is niet bekend.

Uitzettingen uit koopwoningen

Een indicator voor het aantal huisuitzettingen bij koopwoningen, is het aantal executieveilingen. Volgens gegevens van het Kadaster (tabel 2) is het aantal executieveilingen in 2013, met een kleine 1.900 veilingen, 25 procent lager dan de bijna 2.500 veilingen in 2012.

tabel 2 Aantal executieveilingen

Jaar	Executieveilingen
2012	2.488
2013	1.863

Bron: Kadaster

Het aantal gedwongen verkopen bij koopwoningen zou echter vele malen groter zijn, omdat dit steeds meer plaatsvindt binnen het reguliere verkoopcircuit⁴ dan via een executieveiling. Dat levert veelal meer geld op en is dus gunstiger voor zowel woning-eigenaren als de banken.

Duidelijk is in ieder geval is dat er, sinds de start van de economische crisis, een forse toename is van het aantal betalingsachterstanden bij koopwoningen. In 2013 was bij circa 100.000 koopwoningen sprake van een betalingsachterstand, een kleine verdrievoudiging ten opzichte van 2007.

⁴ Harms et al. *Terugdringen aantal huisuitzettingen vereist gezamenlijke aanpak*. Tijdschrift voor de volkshuisvesting, 4 augustus 2014.



Ook het aantal huishoudens dat een beroep heeft gedaan op de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) neemt toe. In tabel 3 zien we dat het aantal huishoudens dat hierop een beroep deed in 2013 met 27% is gestegen ten opzichte van 2012.

tabel 3 Beroep op Nationale Hypotheek Garantie (NHG)

Jaar	Beroep op NHG
2012	3.548
2013	4.522

Bron: Waarborgfonds Eigen Woningen

De reden van een gedwongen verkoop met hypotheek met NHG was in 2013 veelal relatiebeëindiging (65%) of werkloosheid (17%). Relatiebeëindiging vormt een belangrijk risico voor gedwongen verkoop omdat er dan snel betalingsproblemen kunnen ontstaan die kunnen leiden tot een noodzakelijke verkoop. Bij werkloosheid kan verkoop, dankzij de WW, in afwachting van ander werk worden uitgesteld en dus vaker worden voorkomen.

De toename van gedwongen verkoop van woningen met NHG laat zich vooral verklaren doordat jongere woningeigenaren die in het afgelopen decennium voor het eerst een woning hebben gekocht, een hypotheekschuld hebben die momenteel hoger is dan de marktwaarde van de woning (woningen 'onder water')⁵. Bij (gedwongen) verkoop van de woning worden deze huishoudens geconfronteerd met een restschuld. Een deel van de woningeigenaren is, veelal door een forse daling van het huishoudinkomen als gevolg van bijvoorbeeld echtscheiding of werkloosheid, niet in staat om de maandelijkse lasten te dragen.

2.2 Maatschappelijke opvang

Verantwoordelijkheidsverdeling binnen de keten van maatschappelijke opvang

De kerntaak van de maatschappelijke opvang is het bieden van tijdelijk verblijf aan mensen zonder dak boven hun hoofd, gekoppeld aan zorg en begeleiding en/of het verhelpen van een crisis.

De Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning) maakt gemeenten verantwoordelijk voor Maatschappelijke opvang, namelijk voor 'het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door een of meer problemen, al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving'. De GGD speelt hierbij veelal een belangrijke rol en heeft een vangnet – en adviestaak, en verzorgt bijvoorbeeld een centraal loket voor aanmeldingen bij de MO.

Om de maatschappelijke opvang binnen het kader van de WMO in goede banen te leiden, zijn 43 centrumgemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van een samenhangend aanbod van maatschappelijke opvang: Dat betekent een sluitende ketensamenwerking op zowel bestuurlijk als uitvoerend niveau tussen alle betrokken partijen en omliggende gemeenten. De centrumgemeenten werken hiertoe samen met opvanginstellingen, zorgkantoren en woningcorporaties. De regiefunctie ligt bij de gemeente.

⁵ Staat van de woningmarkt, jaarrapportage 2014.



De voorgaande paragraaf beschreef de trend van een stijgend aantal huisuitzettingen uit corporatiewoningen. In een deel van deze gevallen, niet bekend is hoeveel precies, gaat het om gezinnen met kinderen. Het is de vraag in hoeverre deze gezinnen naar een andere woning kunnen (bijvoorbeeld een nieuwe of tijdelijke woning of bij familie/vrienden) of in de maatschappelijke opvang terecht komen.

Onderstaande alinea's gaan in op de vraag in hoeverre er sprake is van een stijging van gezinnen in de MO, en of hierbij een relatie is met huisuitzettingen.

Gesignaleerde stijging gezinnen in de MO

In de Monitor Stedelijk Kompas 2012 rapporteert het Trimbos instituut over een stijging van het aantal huishoudens (met name gezinnen) dat zich aanmeldt voor maatschappelijke opvang. Huurachterstanden, multi-problematiek en een gebrek aan basisvaardigheden zijn veelvoorkomende achterliggende problemen. Het Trimbos instituut baseert zich op een onderzoek onder centrumgemeenten. Het overgrote deel van de centrumgemeenten ziet een toename van het beroep op maatschappelijke opvang door gezinnen. Echter, wordt in de Monitor vermeld, het betreft hier geen harde feiten maar signalen en indicatieve cijfers, onder andere door verschillen in registratiewijzen en definities tussen gemeenten.

Opvallend is dat de meeste centrumgemeenten vinden dat ze te weinig opvangcapaciteit voor gezinnen hebben. Gemeenten verwijzen deze gezinnen meestal door naar hun eigen netwerk van familie en vrienden, en drie op de tien helpt hen meestal bij het vinden van een plek in een andere regio. Meer dan de helft van de gemeenten brengt gezinnen incidenteel onder in hotels of vakantiehuisjes.

Begin 2012 voerde de Federatie Opvang een quick scan uit naar gezinnen in de maatschappelijke opvang⁶. Hierbij gaf 71 procent van de deelnemende opvangorganisaties (17 van de 24) bevestigend antwoord op de vraag of zij een toename zagen van het aantal gezinnen in de maatschappelijke opvang. Als redenen voor deze toename werden genoemd de financiële crisis in combinatie met een laag inkomen: door stijgende kosten van het levensonderhoud ontstaan schulden en daarmee een vicieuze cirkel waar mensen niet meer uitkomen. De organisaties zagen vooral veel alleenstaande jonge vrouwen met kinderen, maar signaleerden ook voor het eerst een toename van grote en complete gezinnen. Het ging daarbij vaak om mensen zonder startkwalificatie en met een laag inkomen. Aangegeven werd ook dat er vaak gezinnen moeten worden geweigerd door plaatsgebrek.

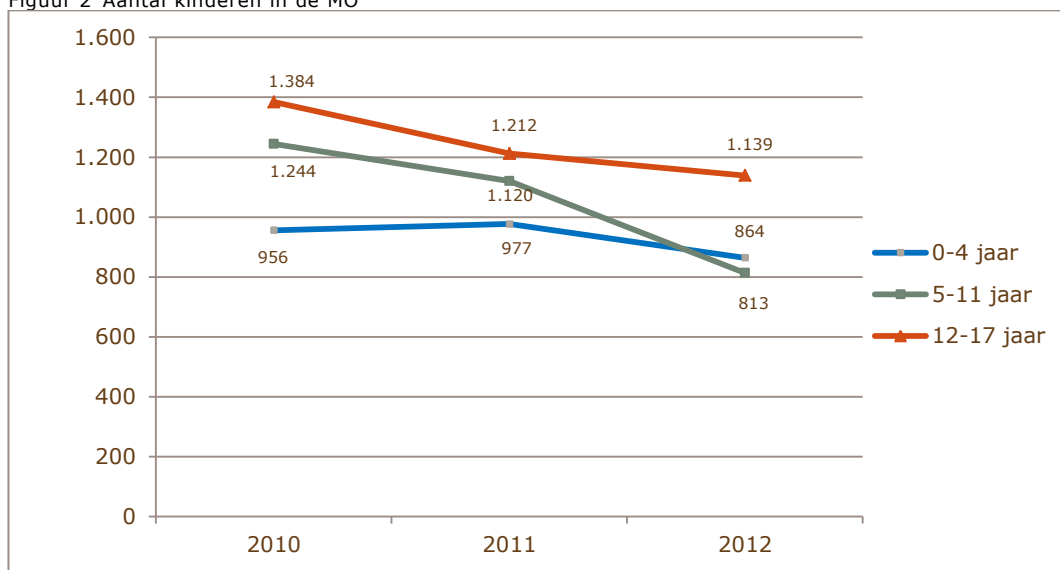
Ontwikkeling aantallen kinderen in de MO

Naast de gesignaleerde stijging van gezinnen in de MO in de Monitor Stedelijk Kompas 2012 en de quick scan van Federatie Opvang in 2012, zijn er inmiddels ook definitieve cijfers over het beroep op de MO in 2012 verschenen. Er is sprake van een algemene stijging van 4,6% van het aantal cliënten in de MO in de periode 2010-2012 (toename van 55.230 in 2010 tot 57.761 in 2012). Niet geregistreerd is hoe vaak het hierbij om gezinnen gaat, maar de leeftijden van cliënten zijn wel bekend. Figuur 2 laat zien hoe het aantal kinderen in de MO, per leeftijdsgroep, zich in de periode 2010-2012 heeft ontwikkeld.

⁶ Federatie opvang: quick scan gezinnen in de maatschappelijke opvang. 8 maart 2012.



Figuur 2 Aantal kinderen in de MO



Bron: Federatie Opvang (2012)

De figuur laat in lichte daling zien van het aantal kinderen in de MO. Uit de cijfers kan dus niet de trend bevestigd worden van een toenemend aantal gezinnen in de MO. Het toenemende beroep op de MO wordt puur verklaard door een toenemend aantal volwassenen.

Gezinnen in de MO: wel of geen stijging?

We concluderen op basis van bovenstaande dat er sprake is van signalen vanuit gemeenten en MO-organisaties van een toenemend aantal in de gezinnen in de MO, maar deze signalen niet met cijfers bevestigd kunnen worden.

Ondanks de ogenschijnlijke tegenstrijdigheid, willen wij op basis van de cijfers uit figuur 2 niet de conclusie trekken dat de in de quick scan gesignaleerde stijging van het aantal gezinnen in de MO niet klopt. Mogelijk is er sprake van onvolledige registratie of van een meer recente trend die in de cijfers van 2012 nog niet terug te vinden is.

Mogelijk speelt ook het feit dat gezinnen wel een beroep doen op de opvang maar hier niet altijd terecht kunnen of terecht komen een rol. De Federatie Opvang geeft aan dat indien er geen plek is in de opvang, gezocht wordt naar alternatieven om mensen onder te brengen, zoals hotels of vakantiehuisjes. Ook komt het voor dat de ouders in de opvang terecht komen en de kinderen in de crisisopvang van de jeugdzorg.

Registratie van cijfers over het beroep op de MO

Uit bovenstaande komt enerzijds naar voren dat cijfers over aantallen aanmeldingen (waaronder van gezinnen) bij de MO veelal wel op lokaal niveau beschikbaar zijn, vanuit registraties van gemeenten/GGD-en en de MO-organisaties. Anderzijds is het echter niet mogelijk harde cijfermatige conclusies te trekken over het landelijk beroep op de MO door gezinnen. Enerzijds door onvolledige registratie, anderzijds doordat gemeenten verschillende registratiewijzen en definities hanteren. Tevens wordt in de regel niet geregistreerd wat de herkomst van de gezinnen is die zich melden bij de MO (dit blijkt ook uit het vervolg van dit rapport over het onderzoek in de drie gemeenten).



2.3 Relatie tussen huisuitzettingen en het beroep op de MO

Op landelijk niveau zijn geen cijfers beschikbaar over de relatie tussen huisuitzettingen en het beroep op de MO. Enkele regionale studies geven hier wel inzicht in.

In 2009 is in de vier centrumgemeenten Amsterdam, Utrecht, Leeuwarden en Oss een kwalitatief onderzoek uitgevoerd bij de bij dakloosheid betrokken ketenpartners. Hierin werd geconcludeerd dat er in de vier gemeenten weliswaar sprake is van dakloosheid bij gezinnen, maar dat in de meeste gevallen niet bevestigd kan worden dat dit het gevolg is van huisuitzetting door woningbouwcorporaties. Twee van de vier gemeenten zagen de aanmeldingen van gezinnen in de MO toenemen, maar geven aan dat de oorzaak daarvan veeleer gelegen is bij huiselijk geweld en thuisloosheid bij tienermoeders dan bij huisuitzettingen⁷.

In ander onderzoek werd aan woningcorporaties in Twente⁸ gevraagd waar de uitgezette huurders naartoe gingen na een uitzetting. Van ongeveer twee op de drie huurders was dit niet bekend. Van degenen van wie het wel bekend was, kon in 2012 zo'n 40% terecht bij familie of vrienden. Een ongeveer even grote groep vond een nieuwe verblijfplaats binnen of buiten de regio.

Tevens is nagegaan hoeveel van de 267 in 2011 uitgezette huurders, er in 2012 voorkwamen in de registraties van de opvangvoorzieningen. Dit bleek te gaan om slechts 17 personen (6 procent).

Ook in Amsterdam is de relatie tussen huisuitzetting en dakloosheid onderzocht. In 2010 werden in Amsterdam een kleine duizend huishoudens uitgezet⁹. Uit het onderzoek, op basis van gegevens van boedelbeheer, de dienst die bij alle uitzettingen aanwezig is, blijkt dat na één jaar 13 procent gebruik heeft gemaakt van de maatschappelijke opvang of van een postadres voor daklozen. Na 2,5 jaar is dat ongeveer 20 procent. Dit doet vermoeden dat ook uitgezette personen die in eerste instantie ander onderdak vinden, soms toch later bij de MO terecht komen.

We concluderen op basis van bovenstaande dat er geen directe link gelegd kan worden tussen huisuitzettingen en het beroep op de MO door gezinnen. Ten eerste is er bij lang niet alle gezinnen die een beroep doen op de MO sprake van een huisuitzettingen. Daarbij wijzen de cijfers erop dat de meerderheid van de uitgezette huishoudens geen beroep doet op de MO en dus naar alle waarschijnlijkheid een andere verblijfsoplossing vindt. In hoeverre het in meerdere of mindere mate de gezinnen met kinderen zijn die een andere oplossing vinden, is niet bekend.

⁷ Preventie en aanpak van dakloosheid van gezinnen bij vier centrumgemeenten, Federatie Opvang Amersfoort, 2009.

⁸ A. Kruize, B. Bieleman (2013) Monitor Huisuitzettingen en preventie Twente 2013, ,Intraval, Groningen/Rotterdam.

⁹ Handreiking voorkomen huisuitzettingen, Eropaf 2013.



3 Gemeente A

Gemeente A is een centrumgemeente in het Noorden van Nederland met een inwoneraantal tussen de 50.000 en 100.000. In deze gemeente is gesproken met de lokale Maatschappelijke Opvang, de GGD, een beleidsmedewerker van de gemeente en de grootste woningcorporatie.

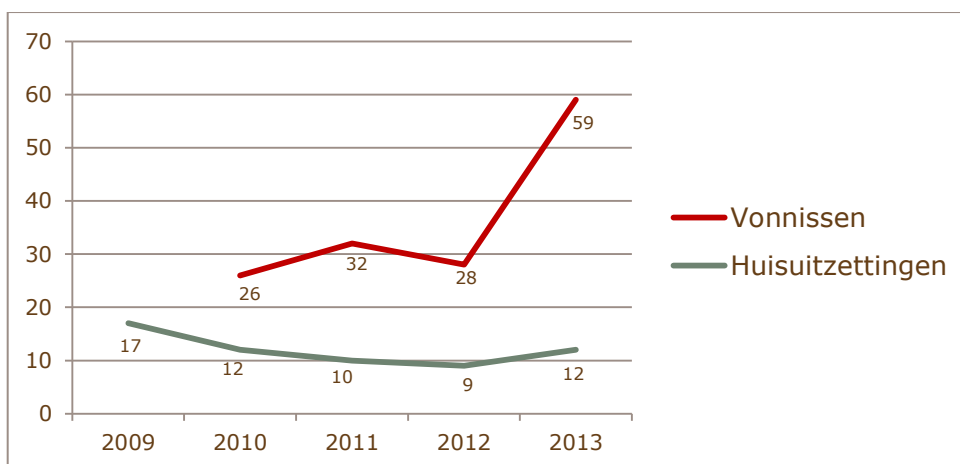
Dit hoofdstuk bevat de beschikbare cijfers over huisuitzettingen en het beroep op de MO in deze gemeente en beschrijft het lokale beleid ter preventie van huisuitzettingen, en verbeterpunten die hierbij genoemd worden door de diverse partijen.

3.1 Huisuitzettingen

Cijfers

In de gemeente heeft één woningcorporatie ongeveer 80 procent van de sociale woningbouw in handen. Deze corporatie heeft gegevens aangeleverd over het aantal huisuitzettingen de afgelopen vijf jaar. In figuur 3 zien we dat het aantal huisuitzettingen in de periode 2009 tot 2012 is gedaald, maar dat dit aantal in 2013 weer is toegenomen. Daarnaast valt op dat het aantal vonnissen in 2013 sterk is gestegen. In 2013 is het aantal vonnissen meer dan twee keer zo hoog als in 2010, terwijl in beide jaren 12 huisuitzettingen plaatsvonden.

Figuur 3 Aantal vonnissen en huisuitzettingen bij grootste corporatie in gemeente A



Wanneer we kijken naar de oorzaak van de huisuitzettingen (tabel 4), is ook hier duidelijk dat het aantal uitzettingen ten gevolge van een huurachterstand tot en met 2012 is gedaald, maar in 2013 weer is gestegen.



Tabel 4 Oorzaak huisuitzettingen

Jaar	Oorzaak huisuitzettingen			Totaal aantal
	huurachterstand	woonfraude	overlast	
2009	14	2	1	17
2010	9	3	0	12
2011	9	1	0	10
2012	3	6	0	9
2013	7	5	0	12

Achtergronden en trends

Algemene trends

De woningcorporatie laat weten dat zij het aantal huisuitzettingen de laatste jaren fors heeft kunnen reduceren door hun preventieve aanpak. Het is niet in hun belang dat huurders eruit worden gezet, want dan wordt het vaak ook erg lastig de achterstallige huur te verhalen. Ze herkennen dan ook niet de trend dat meer mensen uit huis zouden worden gezet.

Hoewel de cijfers (figuur 3) laten zien dat er in 2013 wel degelijk sprake is van een (lichte) toename van huisuitzettingen, impliceert het veel hogere aantal vonnissen in dat jaar, dat de corporatie inderdaad veel huisuitzettingen weet te voorkomen. Ook wordt een vonnis soms ingezet als pressiemiddel om mensen te laten betalen, mogelijk wordt nu vaker van dit middel gebruik gemaakt.

De woningcorporatie laat verder weten in toenemende mate bewoners tegen te komen met psychische problemen. Ze verklaren dit door de bezuinigingen van de overheid en de extramuralisering van de ggz. Ook zien ze in toenemende mate ZZP-ers in de problemen komen. Deze groep krijgt geen uitkering maar willen vaak hun bedrijfje niet opgeven.

Gezinnen

De woningcorporatie geeft desgevraagd aan dat het zeer weinig voorkomt dat complete gezinnen op straat terecht komen. 'Dit gebeurt wellicht een enkele keer per jaar.' Wel zien ze de laatste maanden veel eenoudergezinnen die in de financiële problemen komen. Deze gezinnen kunnen financieel niet meer rondkomen:

'Het gaat hard: ze krijgen een uitkering van wellicht 800 of 1000 per maand, daar moet huur vanaf, telefoon, internet, eten/drinken, schoolkosten kinderen, kleding. Als een aantal toeslagen dan worden verminderd dan komen ze niet meer uit. Een beslissing van de overheid heeft daar mogelijk aan bijgedragen: het storten van de huurtoeslag op de rekening van de mensen in plaats van naar bijvoorbeeld de woningbouw. Mensen kunnen moeilijk met geld omgaan en maken het geld op. Vervolgens kunnen ze de huur niet meer betalen.'

3.2 Aanmeldingen maatschappelijke opvang

Cijfers

De organisatie voor Maatschappelijke Opvang (MO) in gemeente A heeft de afgelopen twee jaar geregistreerd wat de reden was van aanmelding bij de MO. Dit betrof een



kwalitatieve omschrijving. Op basis hiervan hebben wij bekeken in hoeveel gevallen aan deze aanmelding een huisuitzetting vanwege schulden ten grondslag lag. Dit was echter niet altijd geheel eenduidig te concluderen uit deze omschrijving. Ook geldt dat niet altijd duidelijk was om welk type woning het gaat (woningbouw, particulier, koop, etc.). Tevens is het type huishouden in het bestand niet beschreven.

De in tabel 5 weergegeven cijfers betreffen dus een interpretatie van de onderzoekers op basis van kwalitatieve gegevens.

Tabel 5 Aanmeldingen bij de MO in gemeente A naar achtergrond

	2012	2013
Aantal aanmeldingen MO	540	275
<i>Waarvan voor briefadres</i>	194 (36%)	83 (30%)
<i>Waarvan vanwege dakloosheid</i>	346 (64%)	192 (70%)
Aantal aanmeldingen vanwege dakloosheid	346	192
<i>Waarvan dakloos vanwege (vermoedelijke) huisuitzetting</i>	70 (20%)	46 (24%)
<i>Waarvan dakloos vanwege andere reden</i>	276 (80)	146 (76%)
Aantal dakloos vanwege (vermoedelijke) huisuitzetting	70	46
<i>Waarvan huisuitzetting als gevolg van schulden</i>	42 (60%)	20 (43%)
<i>Waarvan huisuitzetting als gevolg van andere reden of reden onbekend</i>	28 (40%)	26 (57%)
Aantal uitzettingen vanwege schulden	42	20
<i>Waarvan corporatiewoning</i>	13	6
<i>Waarvan particuliere huurwoning</i>	11	4
<i>Waarvan koopwoning</i>	9	4
<i>Waarvan type onbekend</i>	9	6

Aanmeldingen MO in 2012

In de beschikbare informatie komt naar voren dat er in 2012 540 aanmeldingen zijn geweest bij de MO. Hiervan komt een groot gedeelte voor het aanvragen van een briefadres (194). Dit zijn personen die bijvoorbeeld verblijven bij kennissen en zich daar niet kunnen inschrijven.

In 70 gevallen ging het om dakloosheid ten gevolge van een (vermoedelijke) huisuitzetting. De overige gevallen zijn bijvoorbeeld door ouders uit huis gezet of dakloos geworden vanwege een verbroken relatie. In 42 gevallen is het duidelijk dat de huisuitzetting of verkoop van de woning het gevolg is van een betalingsachterstand van huur of hypotheek.

Uit de gegevens blijkt dat het hierbij in ieder geval om 9 koopwoningen gaat, om 13 corporatiewoningen en 11 particuliere huurwoningen. Zoals eerder genoemd is in veel gevallen het type woning niet omschreven. Het vermoeden is dat het in de meerderheid van de uitzettingen gaat om een particuliere woning of kamer in huur of onderhuur.

Aanmeldingen MO in 2013

In 2013 zijn er 275 MO-aanmeldingen gedaan waarvan 83 voor het aanvragen van een briefadres. In vergelijking met het jaar 2012 is het aantal MO-aanmeldingen met meer dan 50 procent gedaald. Als oorzaak van deze afname geeft de MO-organisatie als reden op dat de gemeente de personen die zich aanmelden voor een briefadres



strenger is gaan controleren om zodoende oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Echter ook het aantal meldingen vanwege dakloosheid lijkt te zijn afgenomen. Of er daadwerkelijk sprake is van minder daklozen in de gemeente, en wat daar de oorzaak dan van zou zijn, of dat dit effect aan gebrekkige registratie te wijten is, is niet bekend.

Van alle meldingen in 2013 gaat het bij 46 gevallen om een (vermoedelijke) huisuitzetting. Hiervan ligt bij 20 meldingen de oorzaak bij een huur- of hypotheekachterstand. Uit het bestand wordt duidelijk dat het tenminste in 4 gevallen gaat om de veiling van een koopwoning, bij 6 meldingen om een huisuitzetting bij de woningbouw en bij 4 personen om een uitzetting uit een particuliere huurwoning.

Achtergronden en trends

Algemene trends

De MO-organisatie signaleert zelf de volgende ontwikkelingen:

- In toenemende mate worden de afgelopen jaren in de MO jongeren en volwassenen met een **licht verstandelijke beperking** gesignaleerd. Zij vallen tussen wal en schip. Als oorzaken worden genoemd een complexere samenleving en een afname in mogelijkheden tot aanspraak op AWBZ-gefinancierde zorg.
- Daarnaast is het **aantal jongeren** dat aanklopt bij de MO de afgelopen drie jaren erg **gestegen**. Hierbij wordt opgemerkt dat veel jongeren een achtergrond hebben in de jeugdzorg. De overgang tussen de jeugdzorg en volwassenenzorg zou niet goed op elkaar zijn afgestemd, waardoor de jongeren in de MO belanden.
- De MO merkte in 2013 een grote toestroom op van personen die zich aanmeldden bij de MO vanwege een huisuitzetting door **economische redenen**. Mensen met schulden, zelfstandigen, een doelgroep zonder (of in mindere mate) de psychosociale problematiek die de reguliere doelgroep van de MO kenmerkt. Dit zou inmiddels weer zijn afgenomen.
- De MO signaleert tevens een **toename** van klanten die een **huisuitzetting** opgaven als reden van hun dakloosheid.

In tabel 5 is terug te zien dat een iets hoger percentage in 2013 dakloos is vanwege een huisuitzetting, echter het absolute aantal meldingen vanwege dakloosheid is volgens deze cijfers wel gedaald in 2013. De overige bovenstaande trends kunnen niet worden onderbouwd door de cijfers in tabel 5. Kenmerken van aanmelders en reden van melding worden niet, niet altijd of niet eenduidig geregistreerd. De geïnterviewde GGD benadrukt dan ook dat het 'gevaarlijk' is in de OGGZ te spreken over trends, aangezien deze niet met cijfers onderbouwd kunnen worden en het daardoor altijd 'om de waan van de dag' kan gaan in plaats van om echte trends.

De GGD herkent echter wel de door de MO-organisatie genoemde trend van een toename in de MO van mensen met een licht verstandelijke beperking, vaak in combinatie met psychische problemen en verslaving. 'Voorzieningen voor deze groep zijn wegbezuinigd'. Ook zien ze meer personen die om economische redenen dakloos zijn geworden. 'Baan verloren, huwelijk voorbij, zzp'ers die geen opdrachten meer hebben. Deze groep zie je de afgelopen 1 tot 2 jaar wel veel meer in de nachtopvang, maar hoort hier eigenlijk niet in thuis.'

Gezinnen

Vanwege de gebrekkige registratie is het niet mogelijk conclusies te trekken over meerjarige ontwikkelingen in het beroep dat gezinnen doen op de MO. De GGD geeft aan geen stijging te zien van gezinnen in de MO. 'Maar dat is natte vinger werk'.



De MO-organisatie geeft aan dat bij aanmeldingen waarbij sprake is van een gezin, het veelal gaat om jonge moeders, al dan niet met een licht verstandelijke beperking. De organisatie benadrukt dat gezinnen idealiter niet in de nachtopvang worden opgenomen, omdat er dan melding gemaakt moet worden bij het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (AMK). 'Soms moeten we ze ook plaatsen in de nachtopvang. Dit is niet wenselijk. We moeten dan een melding maken bij het AMK omdat een nachtopvang geen veilige omgeving is, dit is erg vervelend voor het gezin.' Ook de GGD bevestigt dat gezinnen met kinderen veelal niet in de MO terecht komen: 'Bureau Jeugdzorg is vaak al voor het plaatsvinden van de huisuitzetting betrokken.'

De MO-organisatie beoogt gezinnen op te nemen in Begeleid Wonen (BW-)woningen in de stad. Gegevens over de aanwezigheid van kinderen in de BW-woningen worden echter niet geregistreerd. Wel zijn er uitspraken te doen over de huidige situatie: 'We hebben daar in totaal 41 bedden en er verblijven nu zo'n 12 kinderen. Het betreft met name eenoudergezinnen.'

Over de herkomst van de gezinnen in de MO zijn geen cijfers bekend. De gemeente geeft aan van de MO te horen dat gezinnen die zich daar melden zowel uit huurwoningen als koopwoningen afkomstig zijn. Oorzaken kunnen bijvoorbeeld zijn een scheiding van de ouders, waarna men in eerste instantie bijvoorbeeld bij het eigen netwerk terecht kan, maar uiteindelijk toch bij de MO belandt.

3.3 Lokaal preventiebeleid

Beleid corporatie bij dreigende uitzetting

De corporatie geeft aan dat bij dreigende uitzetting de nadruk ligt op preventie. Er wordt niet afgewacht tot de huurder een aantal maanden niet betaald heeft, want dan komt deze er vaak al niet meer uit. Bij reeds een maand huurachterstand wordt er een melding gemaakt die wordt besproken in het team. Binnen een maand doet de corporatie een huisbezoek om de reden van de achterstand te bepalen. Er wordt dan gekeken wat de situatie is, of er bijvoorbeeld een betalingsregeling mogelijk is. Als bewoners niet thuis zijn, dan doen ze een terugbelverzoek in de bus. Met dit huisbezoek en het terugbelverzoek weet de corporatie naar eigen zeggen de grootste groep te spreken en ergere betalingsachterstand te voorkomen.

Ketenaanpak preventie van huisuitzettingen

Bij dreigende uitzetting, zo meldt de corporatie, wordt samengewerkt met partijen als de gemeente, de bewindvoerder, de GGD, de verslavingszorg, de MO, Bureau Jeugdzorg en het Centrum voor jeugd en gezin (afhankelijk van de problematiek van de personen in kwestie). De GGD wordt ingeroepen als er een vermoeden is van overlast, vervuiling of bijvoorbeeld psychische problemen/ verslaving.

Deze contacten zijn volgens de woningcorporatie overwegend goed. Er wordt intensief samengewerkt en de lijnen zijn kort. Wel wordt aangegeven dat de samenwerking met Bureau Jeugdzorg, in het geval er kinderen onder 18 bij betrokken zijn, moeilijker verloopt. 'Bureau Jeugdzorg is alleen met de jongeren bezig en lijkt minder te hechten aan goed contact. Ze zijn wat naar binnen gekeerd en beroepen zich snel op privacy wetgeving'.

De GGD en de MO zijn wat kritischer over de effectiviteit van de samenwerking en ketenaanpak. Beide partijen geven aan dat de samenwerking binnen de MO-keten goed gaat, maar dat er geen ketenaanpak is wat betreft huisuitzettingen. Meldingen



van dreigende uitzettingen komen vanuit verschillende partijen terecht bij de GGD. De GGD probeert partijen te stimuleren signalen door te geven. Bij het casuïstiekoverleg waarin de probleemgevallen worden besproken is ook de woningcorporatie betrokken, maar omdat dit over maar eens in de 6 weken plaatsvindt is het dan al vaak te laat om tijdig op te treden. De GGD geeft aan geregeld te laat te worden ingeschakeld: 'Soms is er nog maar 14 dagen tot de huisuitzetting plaatsvindt. Dan kan je nog maar weinig doen.' Ook de MO-organisatie is van mening te laat te worden betrokken als er sprake is van een dreigend uitzetting. Zij hebben de indruk dat als zij tijdiger betrokken zouden worden, er meer huisuitzettingen zouden kunnen worden voorkomen. Ook wordt opgemerkt dat de regie binnen de keten die betrokken is bij huisuitzettingen ontbreekt. Als het mis gaat is niet duidelijk wie de verantwoordelijkheid neemt. Vanuit de gemeente is er geen bepaalde methodiek ten aanzien van voorkomen huisuitzettingen.

De woningcorporatie zelf is van mening dat hun preventieve aanpak zeer effectief is, maar dat het voorkomt dat bewoners, bijvoorbeeld als zij kampen met grote psychische problematiek, gewoonweg niet mee willen werken. Het lukt in die gevallen niet om 'achter de voordeur' te komen. 'Als we er echt niet meer uitkomen leggen de casus op het bordje van de GGD.' De GGD en de MO zelf zouden in deze gevallen dus liever in een eerder stadium betrokken worden.

Rol van de gemeente binnen de MO-keten

De gemeente heeft in samenspraak met de ketenpartners (O)GGZ, MO, GGD, en woningbouwcorporaties doelen opgesteld voor de MO en deze neergelegd in een visiedocument. Hiervoor is een werkgroep samengesteld waarbij de GGD de regie voerde.

In dit visiedocument staan drie pijlers centraal:

- Er komt een doorstroomvoorziening voor 'economische daklozen'. Deze mensen horen niet thuis in de MO, die primair bedoeld is voor de doelgroep met multiproblematiek. In een speciale voorziening kunnen mensen die om economische redenen of vanwege een scheiding dakloos zijn, even 'op adem komen' om vervolgens zelf naar huisvesting te zoeken. De MO start deze voorziening op, maar is voor een gebouw afhankelijk van de woningbouw. Ook zoekt de gemeente, omdat de woningvoorraad in de gemeente beperkt is, naar alternatieve vormen van huisvesting zoals leegstaande kantoorpanden, 'antikraak' en verzorgingshuizen.
- Daarnaast dient er komend jaar een centraal aanmeldloket voor de MO te komen met een ambulant team, afkomstig vanuit verschillende ketenpartners. De GGD laat weten daar waarschijnlijk de regie over te krijgen, maar dat veel nog onduidelijk is. Er is nu al wel een centrale voordeur bij de MO, maar de samenwerking tussen de partijen loopt niet altijd goed. Hierdoor zijn er dubbelingen of worden personen niet doorverwezen. De gemeente wil de voordeur ook linken aan de transitie van begeleiding en beschermd wonen, om zo de aansluiting en ketenaanpak te verbeteren.
- Verder wordt gestreefd om de ketenaanpak ter preventie van dakloosheid te verbeteren door beter samen te werken met ketenpartners, onder andere door middel van de hierboven genoemde centrale voordeur.

Uit bovenstaande blijkt dat de ketenaanpak ter preventie van dakloosheid beter kan, en dat er meer centrale regie nodig is. Met bovengenoemde pijlers wordt getracht hier verbetering in te brengen.



3.4 Aanknopingspunten voor verbeteringen

Uit de gesprekken met betrokken partijen komen de volgende verbeterpunten naar voren voor het voorkomen van huisuitzettingen en/of dakloosheid:

- De woningcorporatie is erg tevreden over de eigen aanpak ter voorkoming van huisuitzettingen, maar de MO en de GGD willen eerder betrokken worden, en verwachten ook dat dan meer huisuitzettingen voorkomen kunnen worden. Op basis van de verzamelde informatie concluderen we dat de woningcorporatie inderdaad veel huisuitzettingen weet te voorkomen, maar dat er winst te behalen valt, met name in de gevallen waarin er meer speelt dan alleen betalingsachterstanden. Als er sprake is van **multiproblematiek** is het aan te raden vroegtijdig **samenwerking** te zoeken **met de MO en/of de GGD**. Zo geeft de MO-organisatie aan in een andere gemeente nauwer samen te werken met de woningbouw. Zij worden daar vroegtijdig ingezet in problematische situaties, bieden een korte interventie en kunnen zo vaak huisuitzetting voorkomen.
- Daarbij ontbreekt het aan een **regievoerder** als het gaat om voorkomen van dakloosheid. Er wordt wel door veel partijen samengewerkt maar er is geen partij die de eindverantwoordelijkheid op zich neemt.
- Verder benadrukt de MO-organisatie dat er meer **goedkope woonruimte** moet worden gerealiseerd voor doelgroepen met een kleine beurs. 'Dit neemt overlast weg, daar zijn echt baten mee te behalen. Er is een chronisch tekort aan goedkope huisvesting.'
- De woningcorporatie noemt als risico dat mensen nu de **huurtoeslag op de eigen rekening** krijgen gestort. De organisatie vindt dit onwenselijk. Zij hebben de ervaring dat mensen geneigd zijn het geld wat ze op hun rekening hebben staan op te maken in plaats van te bewaren en aan het einde van de maand over te maken naar de woningbouw. Hierdoor ontstaan huurschulden.
- Er is tot slot behoefte aan het verspreiden van **goede voorbeelden** over voorkomen van huisuitzettingen. Als goed voorbeeld wordt Groningen genoemd: daar is afgesproken dat alle partijen (bijvoorbeeld ook de energieleverancier), als het niet lukt om contact te leggen bij een **betalingsachterstand**, direct een **melding doen bij de GGD**, die vervolgens kan proberen achter de voordeur te komen. Deze aanpak bleek zeer succesvol.



4 Gemeente B

Gemeente B is een centrumgemeente in de Randstad met meer dan 200.000 inwoners. In deze gemeente is gesproken met de afdelingsmanager centrale coördinatie OGGZ vanuit de GGD, een beleidsmedewerker schuldhulpverlening van de gemeente en een grote woningcorporatie.

Dit hoofdstuk bevat de beschikbare cijfers over huisuitzettingen en het beroep op de MO in deze gemeente en beschrijft het lokale beleid ter preventie van huisuitzettingen, en verbeterpunten die hierbij genoemd worden door de diverse partijen.

4.1 Huisuitzettingen

De geïnterviewde woningcorporatie beschikt over ongeveer 35.000 sociale huurwoningen in en rond gemeente B¹⁰. De corporatie laat weten dat er jaarlijks een kleine 200 huisuitzettingen plaatsvinden. In de ruime meerderheid van de gevallen, zo'n 175, gaat het om uitzettingen vanwege huurschuld. Daarbij komen nog eens tien tot twintig gevallen die worden uitgezet vanwege overlast of onrechtmatige bewoning.

Binnen deze uitzettingen gaat het, zo geeft de corporatie aan, maximaal om een 'handvol' gezinnen: minder dan vijf (2,5%). Gezinnen met kinderen worden in principe niet uitgezet. Heel soms gebeurt het toch, maar altijd in overleg met bijvoorbeeld jeugdzorg en politie. De betrokken medewerkers zouden altijd weten of er kinderen in het spel zijn bij een dreigende uitzetting.

De gemeente zelf geeft aan dat het totaal aantal huisuitzettingen in de gemeente in 2013 met 4% is gestegen, van 382 in 2012 tot 398 in 2013. Deze stijging is minder sterk dan de landelijke trend van 8% stijging.

4.2 Aanmeldingen maatschappelijke opvang

Cijfers

In gemeente B melden zich jaarlijks zo'n 2.200 personen bij het loket van het centrale coördinatiepunt, het loket voor dak- en thuislozen. Sinds 2010 is dit aantal redelijk stabiel. Bijna de helft van deze aanmelders valt buiten de doelgroep van de MO, vanwege het ontbreken van OGGZ-problematiek¹¹. Het aandeel zonder OGGZ-problematiek is in vergelijking met vorig jaar toegenomen met 10%. Veel van hen hebben schulden, en dit aandeel neemt toe, van 56% in 2012 tot 70% in 2013.

Niet alle aanmelders zijn daadwerkelijk dakloos. Aan 1.700 aanmelders is gevraagd of ze dakloos zijn, hierop antwoordden er 1.130 (66%) bevestigend. Van deze dakloze groep leeft 37% op straat of in de nachtopvang, 49% heeft tijdelijk onderdak, bijvoorbeeld bij vrienden (van de overige groep is dit niet bekend).

Van deze 1.130 daklozen is de reden van dakloosheid in kaart gebracht. 29% van hen is uitgezet door de verhuurder (dit kan ook particuliere huur betreffen) en 18% is uitgezet door huisgenoten. Voor de overigen geldt een andere reden zoals beëindiging van detentie of verblijf in een zorginstelling.

¹⁰ In totaal zijn er in de gemeente ongeveer 80.000 sociale huurwoningen.

¹¹ Het niet voor zichzelf kunnen zorgen en problemen hebben op meerdere levensterreinen zoals verwaarlozing, vervuiling, sociaal isolement, schulden, psychische problemen en verslaving.



In de eerste vier maanden van 2014 hebben zich bij het loket voor dak- en thuislozen **27 gezinnen** gemeld. Op de gemiddeld ruim 700 aanmelders per 4 maanden, gaat het dan om zo'n 4%. Bij 18 van deze gezinnen (67%) was sprake van OGGZ-problematiek. Zij waren vrijwel allemaal (16 van de 18) al in beeld bij het centrale loket. Niet geregistreerd is wat hun achtergrond is (huisuitzetting door verhuurder, huisgenoten of anders).
Cijfers over het aantal gezinnen in eerdere jaren zijn niet beschikbaar.

Achtergronden en trends

Algemene trends

In gemeente B kunnen cliënten zich melden bij het informatieloket voor dak- en thuislozen, onderdeel van de GGD.

De centrale coördinatiefunctie van de opvang ziet dat het type dakloze verandert: *'De 'echte' daklozen van vroeger, de 'swiebertjes', die zie je eigenlijk niet meer. Wat dat betreft heeft het lokale MO-beleid gewerkt.'*

Wel ziet men dat zich nu meer mensen aanmelden met (enkelvoudige) ggz-problematiek. Als oorzaak daarvoor wordt de extramuralisering van de ggz en daarmee gepaarde bezuinigingen genoemd. In totaal kampt zo'n 60% van de mensen die zich aanmelden met psychische of psychiatrische problemen. Ook ziet de GGD veel 'gewone' mensen die in acute crisis zitten vanwege het verliezen van hun baan en huis, en die op een gegeven moment niet meer bij hun netwerk terecht kunnen: 'Je ziet tegenwoordig veel meer de gewone burger die er buiten valt.' In 2013 is deze groep ten opzichte van 2012 toegenomen met 10%. Ook het percentage dat schulden heeft neemt toe (van 56% in 2012 tot 70% in 2013).

Gezinnen

Veruit de meeste aanmeldingen bij het centrale MO-loket betreffen personen die alleen komen, gezinnen zijn een uitzondering (naar schatting zo'n 4%). De gezinnen die zich melden hebben vaak schulden, in combinatie met psychosociale problemen. Er is dus sprake van multiproblematiek. De meeste van deze gezinnen zijn al beeld bij de hulpverlening, niet bekend is waarom het niet is gelukt het beroep op de MO te voorkomen. Wel wordt aangegeven dat er sprake kan zijn van zorgmijding en ontkenning van problematiek.

De MO beschikt over speciale woonvoorzieningen voor gezinnen. De gezinnen komen dus niet in de reguliere nachtopvang terecht. Het centrale coördinatiepunt signaleert nu voor het eerst dat deze gezinswoningen vol zitten. Het is niet duidelijk waar dit door komt. De doorstroom is goed, dus daar ligt het niet aan.

Daarnaast zijn er nog crisisplekken voor gezinnen en speciale plaatsen voor tienermoeders en slachtoffers van huiselijk geweld.

4.3 Lokaal preventiebeleid

Regulier beleid woningcorporatie bij huurachterstand

De geïnterviewde corporatie licht toe dat na 1,5 tot 2,5 maand huurachterstand een traject wordt ingegaan waarbij contact wordt gezocht met de bewoners in kwestie. Dit is door de corporatie uitbesteed aan een sociaal incassobureau. Deze medewerkers gaan in de avonduren langs de deuren: 'u heeft een achterstand, kunnen we kijken hoe u dat kunt oplossen?' Ze komen meerdere keren langs.



Er is daarnaast, zo geeft de corporatie aan, ruim voldoende en goed contact tussen de woningcorporatie en de MO organisaties, onder andere in de vorm van overleggen bij de gemeente.

Op het moment dat mensen toch worden uitgezet is het volgens de corporatie te laat om mensen te begeleiden en naar een oplossing te zoeken. In het voortraject zijn al zoveel mogelijk oplossingen bekeken of aangeboden. *"Als mensen een oplossing willen, dan hadden we dat al eerder gehoord."*

Een deel van de uitzettingen komt in de MO terecht (hoeveel is niet bekend). Als die vervolgens een urgentieverklaring aanvragen en krijgen, dan wordt hen opnieuw een woning aangeboden. Er zijn dan wel voorwaarden aan verbonden: in de huurovereenkomst wordt dan bijvoorbeeld opgenomen dat ze verplicht begeleiding krijgen en bepaalde afspraken nakomen, afhankelijk van het type probleem. *'In die zin kan een uitzetting ook het begin zijn van een nieuwe fase in het wonen.'*

(Keten)aanpak bij multiproblematiek

Voor risicogroepen is een samenwerkingstraject opgezet tussen de woningcorporaties en de gemeentelijke schuldhulpverlening. Dat bestaat uit het doen van een melding bij een centraal meldpunt, het inzetten van casemanagement en het (tijdelijk) bevriezen van de schulden. Deze stappen worden hieronder nader toegelicht.

Centraal meldpunt voor multiproblematiek

Binnen de gemeente werken diverse partijen samen bij de hulpverlening aan huishoudens die dakloos (dreigen te) worden. Daarbij wordt gewerkt met een **centraal meldpunt**, een gemeentelijke dienst waar mensen met **multiproblematiek** door professionals en hulpverlenende instanties (waaronder de woningcorporaties) kunnen worden aangemeld. De volgende doelgroepen worden door de corporaties aangemeld wanneer er sprake is van een dreigende huisuitzetting: 1) Gezinnen met kinderen tot 18 jaar; 2) ouderen vanaf 65 jaar; 3) chronisch zieken; en 4) de OGGZ-doelgroep. Woningcorporaties melden ook preventief (bij 2 of meer maanden huurschuld). Er is dan nog geen rechterlijke uitspraak tot huisuitzetting.

Een melding betekent niet persé dat de corporatie voornemens is de ontruimingsprocedure op te schorten. Indien er sprake is van oneigenlijk of onrechtmatig gebruik van de woning (illegale bewoning, onderverhuur, ernstige en terugkerende overlast, illegaal gebruik zoals wietplantage e.d.) kan de corporatie gebruik maken van hun 'veto-recht'. De ontruiming wordt dan doorgezet, maar de gemeente kan zich nog wel inzetten om de gevolgen van de huisuitzetting voor de bewoner(s) zoveel mogelijk te beperken.

Casemanagement bij huurachterstanden

Indien er een melding van een huurachterstand wordt gedaan, wordt deze melding door een **sociaal casemanager** behandeld. De sociaal casemanager neemt na ontvangst van de melding contact op met de bewoner in kwestie en legt een huisbezoek af. De prioriteit ligt bij het hervatten van de huurbetaling. Ook wordt een afspraak gemaakt voor een financieel adviesgesprek bij de afdeling financiële dienstverlening. Tijdens het huisbezoek en de daaropvolgende afspraken brengt de sociaal casemanager de problematiek in kaart en stelt een plan van aanpak op. Dit wordt teruggekoppeld aan de corporatie.

De sociaal casemanager heeft de **regie** tijdens het hele proces. Wanneer betalingstermijnen dreigen te worden overschreden, vindt overleg plaats met de sociaal casema-



nager. Die beoordeelt of er uitstel gevraagd moet worden en communiceert dit naar de woningcorporatie.

Tijdelijk bevroren van de schuld

Met de corporaties is afgesproken dat gedurende het casemanagementtraject de **huurschuld** tijdelijk kan worden **bevroren**. Dit levert tijd op om de financiële situatie te bezien en schuldhulp aan te vragen. De gemeente zorgt dat de lopende huur betaald wordt. Hiervoor is een speciaal fonds ingesteld, bedoeld om te voorzien in bedreigende schuldensituaties die acute schade voor een huishouden veroorzaken. Het gaat dan om situaties die kunnen leiden tot huisuitzetting, afsluiting van water- en/of energietoevoer, of tot problemen bij verstrekkingen door de zorgverzekeraar.

Aanpak succesvol

De gemeente is van mening dat deze aanpak zeer succesvol is in het voorkomen van huisuitzettingen. Het aantal huisuitzettingen in gemeente B stijgt dan ook duidelijk minder snel dan landelijk. Daarnaast ziet de gemeente dat de corporaties bij hun meldingen minder gebruik gaan maken van het vetorecht. Meer corporaties zijn dus bereid mee te werken aan een oplossing en ontruiming van de woning op te schorten. De gemeente is dan ook voornemens deze aanpak voort te zetten in 2015.

4.4 Aanknopingspunten voor verbeteringen

In de interviews worden de volgende aandachtspunten en verbeterpunten genoemd:

- De woningcorporatie noemt als aandachtspunt dat de gemeente in de afgelopen periode, vanwege reorganisaties en bezuinigingen, de **caseload** niet goed aankon, waardoor termijnen niet altijd gehaald werden. De gemeente geeft zelf ook toe dat het niet altijd lukt om, zoals afgesproken, binnen 8 weken een plan van aanpak te maken en dit terug te koppelen aan de corporaties. De gemeente wijt dit aan slechte bereikbaarheid en complexe problematiek van de cliënt.
- Dit laatste wordt ook beaamd door de woningcorporatie. Het traject **vergt veel van de cliënt**: 'Het is een formeel traject, waarin je veel moet doen als cliënt. Alleen al op alle afspraken komen. Terwijl dat bijzonder lastig kan zijn voor de doelgroep. Je bent dan al snel een niet-willer.'
- De woningcorporatie geeft aan graag in een eerder stadium hulpverlening te willen aanbieden, maar niet iedereen met een huurachterstand daarvoor te kunnen benaderen, omdat dat er teveel zijn. Men is op zoek naar een **methode om de risicogroep eruit te filteren**. Bijvoorbeeld door een koppeling te maken met andere gegevens om zo zicht te krijgen op multiproblematiek. Ook de gemeente is op zoek naar een instrument om een reële inschatting te kunnen maken van de kans op financiële problemen en deze vroeg te kunnen signaleren. De gemeente heeft zich inmiddels aangemeld bij het Bureau Krediet Registratie om mee te werken aan het project Vindplaats voor Schulden.
- Men noemt als knelpunt de **extramuralisering** in combinatie met **bezuinigingen** op extramurale begeleiding (bijvoorbeeld voor de GGZ en mensen met een licht verstandelijke beperking). Mensen moeten thuis blijven wonen en worden ook gekort op hun begeleiding. Hier worden vooral vanaf 2015 (decentralisatie, verdergaande extramuralisering en bezuiniging) problemen van verwacht. Corporaties en gemeente zijn hier over in gesprek.
- Aangegeven wordt dat **particuliere verhuurders** sneller overgaan tot huisuitzetting. Hier is veel minder zicht op, en er zijn geen afspraken omtrent preventie gemaakt.



'Het gaat om een aantal types: de verhuurder met een paar woningen, de klassieke huisjesmelker, maar ook om grotere beleggers of commerciële verhuurders.'

- De GGD noemt ook de **samenwerking met het Centrum voor jeugd en gezin (CJG)** als knelpunt. Ze merken dat het CJG soms de regie over het gezin wil overnemen, en tevens lang over zaken doet.
- Ook hier wordt wederom het knelpunt van **delen van privacygevoelige gegevens** aangestipt. Het centrale coördinatiepunt van de GGD laat alle gezinnen die een beroep doen op de MO een toestemmingsverklaring tekenen, waarmee het mogelijk is voor de hulpverleners van verschillende organisaties om met elkaar te overleggen. Men merkt echter dat organisaties zich soms toch weer gaan beroepen op privacy regels, wat de hulpverlening belemmert.



5 Gemeente C

Gemeente C is gelegen in het midden van Nederland en heeft 50.000 tot 100.000 inwoners. Het is geen centrumgemeente.

In gemeente C is gesproken met de gemeentelijke beleidsmedewerker van het team maatschappelijke ontwikkeling, een medewerker van de grootste woningbouwvereniging, met een aantal GGD-medewerkers en met een medewerker van de organisatie die onder meer MO en bemoeizorg levert in de regio.

Dit hoofdstuk bevat de beschikbare cijfers over huisuitzettingen en het beroep op de MO in deze gemeente en beschrijft het lokale beleid ter preventie van huisuitzettingen, en verbeterpunten die hierbij genoemd worden door de diverse partijen.

5.1 Huisuitzettingen

Cijfers

Gesproken is met de grootste woningbouwcorporatie in deze gemeente. Deze heeft ongeveer 80% van de sociale huurwoningen. Deze heeft cijfers aangeleverd over het aantal aanzeggingen tot uitzetting en daadwerkelijke uitzettingen in de afgelopen jaren. In de cijfers is tevens aangegeven in hoeverre het om gezinnen gaat. De cijfers zijn weergegeven in tabel 6

Tabel 6 Aanzeggingen en ontruiming gezinnen

Jaar	Aanzeggingen	waarvan gezinnen	Uitzettingen	waarvan gezinnen
2009	74	33 45%	13	2 15%
2010	66	26 39%	17	3 18%
2011	61	19 31%	14	2 14%
2012	61	29 48%	14	2 14%
2013	52	15 29%	16	5 31%
2014 t/m juni	31	10 32%	7	2 29%

Uit de cijfers komt naar voren dat het aantal aanzeggingen tot ontruiming¹² sinds 2009 is afgenomen. Het daadwerkelijke aantal uitzettingen blijft min of meer stabiel. Binnen de aanzeggingen is het aandeel gezinnen hoger dan bij de daadwerkelijke ontruiming, met uitzondering van 2013. Bij gezinnen kan uitzetting dus relatief vaak voorkomen worden. In eerdere jaren werden telkens twee of drie gezinnen per jaar uitgezet, in 2013 waren dat er echter vijf. Ook in de eerste helft van 2014 zijn reeds twee gezinnen hun huis uitgezet.

¹² Een aanzegging tot ontruiming is een mededeling van het vonnis door de deurwaarder waarbij wordt vermeld wanneer de woning ontruimd zal worden.



Achtergronden en trends

Algemene trends

De woningcorporatie ziet dat de afgelopen twee tot drie jaar het aantal huurders met betaalachterstanden is gestegen. Als oorzaak zien ze dat mensen hun baan verliezen, huren omhoog gaan, de kosten van levensonderhoud stijgen. Daarnaast speelt mee, zo wordt aangegeven, dat de huurtoeslag vanaf begin 2014 alleen nog maar direct aan huurders wordt betaald. Men krijgt de laatste jaren, vanwege deze toename van betalingsachterstanden, dan ook veel meer voorstellen vanuit de gemeentelijke schulp-hulpverlening voor een regeling of kwijtschelding.

Het aantal aanzeggingen tot ontruiming is sinds 2009, ondanks de toenemende betalingsproblematiek, echter afgenomen. De corporatie verklaart dit door hun eigen inzet. Het aantal daadwerkelijke uitzettingen is stabiel over de jaren heen.

Gezinnen

Ondanks dat het aantal uitgezette gezinnen in 2013 hoger was dan in voorgaande jaren, heeft de woningcorporatie niet de indruk dat er sprake is van een trend. Men geeft aan dat het bij gezinnen in de praktijk zelden tot ontruiming komt. Doordat zij een groter sociaal vangnet hebben (vaak via school), en omdat instanties actiever en alerter zouden zijn als er kinderen in het spel zijn.

Binnen de groep *dreigende* uitzettingen zien zowel de woningbouw, de bemoeizorgorganisatie als de GGD de afgelopen jaren wel steeds vaker hogeropgeleiden en ook vaker gezinnen, zowel 1 als 2 oudergezinnen. Dit komt volgens alle betrokkenen door de effecten van de crisis. Mensen die opeens geen werk meer vinden, zelfstandigen zonder werk. Anderzijds is het steeds ingewikkelder geworden om te voldoen aan maatschappelijke normen, lastiger om het hoofd boven water te houden.

In tabel 6 zien we overigens vanaf 2013 een daling van het aantal aanzeggingen tot ontruiming bij gezinnen, wat tegenstrijdig lijkt met bovengenoemde trend. Mogelijk kan de dreigende huisuitzetting reeds worden voorkomen voordat er daadwerkelijk een vonnis of aanzegging plaatsvindt.

Bij *dreigende* uitzettingen gaat het volgens de GGD om 25 tot 50% huishoudens met kinderen. Dit zien we ook terug in de cijfers. Vooral eenoudergezinnen, maar niet uitsluitend. Het gaat vooral om kwetsbare gezinnen, bijvoorbeeld met twee ouders met een licht verstandelijke beperking. Het gaat dus niet alleen om psychiatrische problemen, hoewel het leeuwendeel van de gedwongen uitzettingen volgens de GGD wel OGGZ-problematiek betreft.

In de praktijk worden gezinnen zelden daadwerkelijk uitgezet, en als zij al worden uitgezet wijken zij uit naar familieleden, vrienden of bungalowparken met hun kinderen. Er leven in gemeente C geen gezinnen met kinderen op straat, volgens betrokkenen. Als gezinnen toch worden uitgezet, gaat het vaak om relatief jonge huishoudens, recent zelfstandig, voormalig begeleid wonen.

5.2 Aanmeldingen maatschappelijke opvang

Cijfers

De Maatschappelijke Opvang in de centrumgemeente waar gemeente C onder valt, heeft geen cijfers beschikbaar over herkomst van cliënten die zich melden. Daarom is niet bekend hoeveel cliënten uit gemeente C zich bij de MO melden. Evenmin zijn cij-



fers bekend over aantallen gezinnen en meerjarige trends met betrekking tot cliënten uit gemeente C.

De gemeente laat weten dat het lastig is aantallen van meldingen bij de MO te achterhalen voor een specifieke gemeente. Wel heeft de MO-organisatie de gemeente gemeld dat het aantal daklozen in de gemeente niet groot is, en het aandeel gezinnen daarbinnen heel klein. Exacte cijfers ontbreken echter.

Wel houdt de MO per gemeente het aantal huisuitzettingen bij waarbij er een beroep wordt gedaan op de maatschappelijke opvang. Deze cijfers zijn weergegeven in tabel 7.

Tabel 7 Gebruik MO na huisuitzetting in gemeente C

	<i>Opgevangen</i>	<i>Afgewezen</i>	<i>Totaal</i>
2012	2	1	3
2013	5	7	12
Eerste kwartaal 2014	1	4	5

Ten opzichte van het aantal ontruiming per jaar (ongeveer 15) lijkt het op basis van deze cijfers sterk per jaar te verschillen hoeveel huisuitzettingen leiden tot een beroep op MO. Opgemerkt wordt wel dat de cijfers over 2012 niet helemaal compleet zijn. Daarbij zagen we eerder (in gemeente A) dat huisuitzetting een breed begrip is, en dat het ook om particuliere huur, koop, studentenkamer en/of uitzetting door ouders/partners kan gaan. Niet duidelijk is in hoeverre het bij de cijfers in tabel 7 om uitzettingen uit corporatiewoningen gaat. Ook wordt niet geregistreerd in hoeverre het om gezinnen gaat.

Achtergronden en trends

De MO-organisatie geeft aan dat ze in de centrumgemeente de voorzieningen zien vollopen. Ook de vrouwenopvang loopt vol, en er zijn 'enorme wachtlijsten' voor de het begeleid wonen voor gezinnen. Het gaat dan vooral om mensen die behalve dat ze geen huis hebben, ook begeleiding bij het wonen nodig hebben. Ze zien duidelijk een toename van het aantal gezinnen dat zich meldt.

Volgens de GGD en de gemeente komt deze stijging van het beroep op de MO in de centrumgemeente niet uit de gemeente C, hoewel dit niet met cijfers te staven is. Er komen bij de gemeente geen meldingen binnen dat er gezinnen op straat zouden staan. De GGD signaleert ook meer instroom uit de particuliere huursector en van voormalig huiseigenaren. Het worden steeds meer "gewone mensen" die aankloppen bij de MO. Daarnaast spelen ook bezuinigingen elders mee, bijvoorbeeld in de tweedelijns psychiatrie.

Betrokkenen geven aan dat een deel van de huishoudens dat wordt uitgezet bij de MO terecht komt, exacte aantallen hierover ontbreken echter. Een groter deel gaat daar echter niet (direct) naartoe, om verschillende redenen. Bijvoorbeeld omdat ze een alternatief hebben, zoals intrekken bij bekenden of familie, het weer teruggaan naar ouders. Een andere groep verdwijnt helemaal uit beeld, of naar het buitenland. Tot slot speelt mee dat een deel zichzelf niet ziet als doelgroep voor de MO, en wordt afgeschrikt door het imago van de MO.



5.3 Lokaal preventiebeleid

Beleid corporatie bij dreigende uitzetting

De woningcorporatie voert een actief beleid om huurachterstanden te voorkomen. Betalingen moeten altijd voorafgaand aan de maand binnen zijn. Bij de eerste maand achterstand worden op de 10 en 20^e aanmaningen gestuurd. Een deel van de huurders betaalt altijd een maand later, de zogenaamde 'slepers'. Als de achterstand dan de 2^e maand ingaat, stelt de afdeling huurzaken op de 10^e een lijst op voor de wijkbeheerders. Die gaan bij alle huurders met achterstand persoonlijk de deur langs, juist ook om eventuele problemen te signaleren. Als er geen persoonlijk contact is, krijgen ze bericht dat ze nog 2 weken hebben om te betalen. Bij drie maanden achterstand gaat het naar de deurwaarder, dan is het uit handen van corporatie. Voorheen liet de corporatie de deurwaarde ook nog op huisbezoek gaan, op eigen kosten. Dat doen ze nu niet meer, omdat het alleen maar vertraging opleverde en daarmee toename van de schuld, en zelden leidde tot betaling.

De organisatie schakelt bij huurachterstanden ook regelmatig vrijwilligers in vanuit de kerk. Deze komen bij mensen thuis en helpen hen grip te krijgen op hun financiën. Dat werkt heel goed en snel, zo meldt de corporatie.

De preventieve maar strenge aanpak lijkt te werken. Het aandeel huurders met betalingsachterstanden is de afgelopen jaren, ondanks de gestegen financiële problemen, stabiel rond de 1% gebleven.

Ketenaanpak

Er is volgens de gemeente geen sprake van een zogenaamde ketenaanpak in gemeente C. De aanpak van huisuitzettingen door de woningbouw is leidend, maar daarbij wordt er wel samengewerkt met verschillende partijen. Ook is er geen specifieke aanpak voor gezinnen, maar, zo geeft de woningcorporatie aan, 'in de praktijk zie je vaak dat bij gezinnen op het laatste moment de ontruiming niet doorgaat. Die hebben een groter sociaal vangnet (vaak via school). Bovendien zie je dat instanties net een stap meer doen, of dat er meer alarmbellen afgaan, als er kinderen in het spel zijn.' Betrokken instanties zetten dus actiever in op preventie als het om gezinnen gaat.

In de gemeente lopen verschillende projecten en samenwerkingsverbanden om huisuitzettingen te voorkomen:

In de gemeente loopt een project **Preventie Huisuitzetting**, gefinancierd door de corporatie en de gemeente gezamenlijk, en uitgevoerd door de corporatie, de MO-organisatie en de gemeentelijke schuldhulpverlening. Voor dat project worden de bewoners die niet reageren op het bezoek van de wijkbeheerder aangemeld. Het gaat dan om zo'n 7 huurders per maand, die twee maanden betalingsachterstand hebben. Een hulpverlener en iemand van huurzaken van de woningbouw gaan dan samen bij huurders langs om problemen te achterhalen in een kennismakingsgesprek. Afhankelijk van de aard en ernst van de problematiek wordt iemand doorverwezen en verder begeleid. Dit project wordt, mede ook door de nazorg, als nuttig gezien door de betrokkenen. Het zou een aantal uitzettingen hebben kunnen voorkomen.

Citaat van de geïnterviewde MO-organisatie:

"Dit project werkt zo goed omdat we als hulpverlener in staat zijn om laagdrempelig bij mensen binnen komen. De kracht is dat de woningcorporatie het in eerste instantie niet alleen om het geld gaat, maar ook om een stukje zorg: doordat ze ons er bij halen, kunnen we bij mensen binnenkomen en zien dat het niet alleen om financiën gaat, dat er veel meer



achter zit. Daar hebben wij oog voor, wat speelt er, zonder oordeel, hoe kunnen we je helpen, outreachend. Gewoon aanbellen, kaartje achterlaten, telefoonnummer, bellen en bellen, tot er contact is. Dat werkt.”

Een andere preventieve aanpak is **Wonen onder Voorwaarden**, ook bedoeld om huisuitzettingen te voorkomen. Dat is voor dezelfde groep, maar dan vooral diegenen die overlast veroorzaken. De woningcorporatie, MO-organisatie en de persoon waar het om gaat ondertekenen een contract, waarin voorwaarden zijn gesteld. Zoals het accepteren van begeleiding: de MO-organisatie begeleidt de mensen 18 maanden, gaat regelmatig langs. Als huurders zich aan de voorwaarden houden, dan wordt hun contract na 18 maanden weer omgezet in een gewoon huurcontract, of verlengd.

Verder is er het **Sociaal Vangnet**, dat als doel heeft om bij dreigende uitzettingen te kijken of een huishouden bekend is bij hulpverleners en of de uitzetting daarmee is te voorkomen. In het Sociaal Vangnet, dat wordt gefinancierd door de gemeente, worden OGGZ (daklozen, verloederd en vervuild, eerder elders inwonend) en dreigende huisuitzettingen besproken. Er ligt een convenant aan ten grondslag dat door de corporaties en hulpverleningsorganisaties is getekend, waarin afspraken staan over privacy. Daardoor kunnen nu meldingen gedaan worden en kan informatie worden uitgewisseld rondom meldingen die binnenkomen van bijvoorbeeld de politie of de corporatie. De GGD-voorzitter screent die meldingen.

Corporaties sturen alle aanzeggingen twee weken voor de ontruimingsdatum naar het meldpunt van het vangnet. Daarnaast doet de woningbouw ook losse meldingen, los van ontruiming, als men een gezin ziet dat kan worden geholpen via het sociaal vangnet. De GGD geeft een melding door aan alle partijen die samenwerken in het vangnet, om te bekijken of die bekend zijn met het huishouden. Die laten dat weten, waarna de GGD dit terugkoppelt aan de corporatie.

Afgelopen jaar zijn 19 meldingen van dreigende uitzettingen door het vangnet besproken. In 2012 had het Sociaal Vangnet volgens de gemeente zo'n 15 casussen, in 2013 zo'n 30 casussen. Verder zijn er op dit moment zo'n 140 lopende bemoeizorgtrajecten.

Niet bekend is in hoeveel gevallen het om gezinnen gaat.

5.4 Aanknopingspunten voor verbeteringen

In de interviews worden de volgende aandachtspunten en verbeterpunten genoemd:

- Aandachtspunt is dat binnen de samenwerking in de vele projecten het **niet altijd duidelijk** is wie de **eindverantwoordelijkheid** heeft. Zeker gezien het motto van de op handen zijnde decentralisaties "een plan, een gezin, een regisseur", is duidelijkheid hierover wel noodzakelijk.
- Daarnaast is het een knelpunt dat MO en bemoeizorg voor de OGGZ doelgroep door de centrumgemeente worden georganiseerd en gefinancierd, terwijl de gemeente wel verantwoordelijk is voor de uitvoering. Er is echter **geen directe subsidierelatie vanuit de gemeente C** zelf. Hierdoor is het lastig voor de gemeente om eigen eisen te stellen aan hoeveel mensen er in gemeente C door de MO geholpen mogen worden, bij welke voorziening en op welke locatie. De centrumgemeente besluit wat er in gemeente C besteed mag worden.
- Er is enige discussie ontstaan over de toeleiding naar het Vangnet. De GGD is van mening dat wanbetalers en **dreigende uitzettingen eerder** bij het Vangnet **gemeld** zouden moeten worden. De woningbouw geeft echter aan dat het om 400 gevallen per maand zou gaan, waarvan de meeste niet problematisch zijn. Dat zijn er teveel, bovendien ko-



men de echt serieuze gevallen, volgens de corporatie, na de interne stappen vanzelf bovendrijven.

- Omgaan met privacygevoelige gegevens kan een knelpunt zijn. Bij multi-problem gezinnen zijn veel verschillende organisaties betrokken. Het **delen van informatie blijkt soms erg moeilijk**, wat niet in het belang is van de betrokkenen. Het is niet altijd duidelijk wat er wel en niet mogelijk is binnen de wet als het gaat om het delen van informatie.
- Benadrukt wordt dat voor preventie van huisuitzettingen soms een 'harde aanpak' en **bemoeizorg noodzakelijk** is. Zoals dreigen met huisuitzetting om een voet tussen de deur te krijgen en zo hulp te kunnen bieden. Dit is een aandachtspunt voor de wijkteams die vanaf 2015 deze zorg gaan leveren.
- Tegelijk ziet men de **decentralisaties** als **kans**: om samenwerking met de woningbouw te zoeken, via integrale toegang en zo informatie over dreigende huurachterstanden te koppelen aan aanvullende acties in het sociale domein. Hoewel dat nu ook wel kan, wordt verwacht dat de integrale hulp door de decentralisaties een extra impuls krijgt. Voorwaarde daarvoor is dat er bij het Wmo loket of de wijkteams wel kennis en kunde over de OGGZ problematiek aanwezig is.
- Opgemerkt wordt tot slot dat er enig landelijk beleid of **landelijke richtlijnen** zouden moeten komen omtrent de **procedure rond ontruiming** en het signaleren van problematiek bij uitzettingen. Dit verschilt nu per gemeente en per corporatie. Men pleit voor een verplichting om een controle op het GBA uit te voeren voor ontruiming, zodat duidelijk wordt of er kinderen wonen.



6 Conclusie en aanbevelingen

6.1 Inleiding

Focus van het onderzoek

De focus van dit onderzoek was vierledig:

1. Analyseren van de beschikbare landelijke gegevens over huisuitzettingen;
2. Verifiëren in drie steden of het beroep op de maatschappelijke opvang stijgt, en in hoeverre het om gezinnen gaat;
3. Inzicht geven in de herkomst en achtergrondproblematiek van huishoudens die zich melden voor maatschappelijke opvang;
4. Opstellen van aanknopingspunten om de preventie van huisuitzettingen te versterken.

Opzet van het onderzoek en beschikbaarheid van gegevens

Het onderzoek betrof een quick scan van de bestaande situatie in drie gemeenten. Daarom is een selectie gemaakt van de partijen die het nauwst betrokken zijn bij huisuitzettingen en MO. In de praktijk komt dit neer op de gemeente, de GGD, de maatschappelijke opvang en de woningbouwcorporatie. Bij betrokken partijen (gemeente, GGD, MO, woningcorporatie) zijn beschikbare gegevens opgevraagd die inzicht geven in de ontwikkeling van het aantal huisuitzettingen en aanmeldingen in de MO. Cijfers over aantallen huisuitzettingen en het aandeel gezinnen hierin bleken veelal voorhanden, evenals een kwantitatief beeld van het aantal gezinnen in de MO. Alleen voor de niet-centrumgemeente bleek het niet mogelijk cijfers over het beroep op de MO aan te leveren.

Daarbij zijn er weinig of geen betrouwbare en volledige cijfers gevonden over de herkomst van de personen/gezinnen in de MO (komen ze uit een particuliere huurwoning, corporatiewoning of koopwoning, is er sprake van een uitzetting vanwege betalingsachterstand of om een andere reden?). Daarom is in interviews met gemeente, de GGD, de maatschappelijke opvang en de woningbouwcorporatie getracht meer inzicht te krijgen in deze herkomst alsmede in de achtergronden van de waargenomen ontwikkelingen en verbeterpunten van bestaande preventie.

Per stad zijn er 3 à 4 interviews afgenomen. Daarnaast is er veelvuldig contact geweest met alle partijen via email en telefoon.

In onderstaande alinea's trekken we conclusies op basis van de onderzoeksresultaten en formuleren we aanbevelingen. Tot slot wordt een korte impressie gegeven van een groepsdiscussie met enkele praktijkdeskundigen, naar aanleiding van de onderzoeksresultaten.

6.2 Conclusies

Gezinnen: trends in huisuitzettingen en het beroep op de MO

- Op landelijk niveau is het aantal huisuitzettingen in 2013 toegenomen. Niet duidelijk is in hoeverre het hierbij om een toename van uitgezette gezinnen gaat. Er is in het onderzoek geen duidelijke trend waargenomen van een toenemend aantal gezinnen dat wordt uitgezet. In één onderzochte gemeente is wel sprake van een toename van uitzettingen van gezinnen. Daar betrof 30% van het aantal uitzettingen gezinnen. In de twee andere gemeenten ging het volgens de woningcorporatie 2,5% of om een enkel geval per jaar. Op landelijk niveau betreft 15% van de uitzettingen waarbij het huishoudentype bekend is, de uitzetting van gezinnen.



- Sommige MO-organisaties en gemeenten constateren een stijging van het aantal gezinnen in de MO. Dit kan echter niet met cijfers onderbouwd worden. Op landelijk niveau stijgt het aantal meldingen bij de MO; het aantal kinderen in de MO daalt echter.

Achtergronden en trends van meldingen bij de MO

- Er zijn geen landelijke cijfers beschikbaar over de achtergronden van personen en gezinnen die zich melden bij de MO. Op lokaal niveau zijn die er soms wel. In één onderzochte gemeente was 24% van aanmelders bij de MO dakloos vanwege een recente huisuitzetting, in een andere gemeente was dit 30%. Bij deze huisuitzettingen kan het zowel gaan om uitzettingen uit corporatiewoningen als uit particuliere huurwoningen of koopwoningen. Over dit onderscheid zijn geen cijfers bekend. Veelal zijn schulden of huurachterstanden de oorzaak. Een andere veelvoorkomende reden voor dakloosheid is dat mensen door huisgenoten (ouder, partner) uit huis worden gezet.
- Betrokken partijen constateren een toename van huishoudens met financiële problemen leidend tot huurachterstanden. Het aantal mensen met schuldenproblematiek neemt toe.
- Bovenstaande maakt dat hierdoor (ook) een andere doelgroep dan de traditionele doelgroep van de maatschappelijke opvang zich meldt bij de opvang. MO-organisaties zien dan ook steeds meer 'gewone' mensen die dakloos zijn geworden. Bijvoorbeeld ZZP-ers die in zwaar weer terecht zijn gekomen.
- Naast deze 'economisch daklozen' ziet men ook een toename van mensen met (enkelvoudige) psychische of psychiatrische problematiek én van mensen met een licht verstandelijke beperking. Dit in tegenstelling tot de traditionele doelgroep met OGGZ-problematiek¹³. Als oorzaak van deze trend wordt genoemd de extramuralisering in de AWBZ, gepaard met bezuinigingen op extramurale begeleiding.

Gezinnen in de MO

- Zoals gezegd zijn cijfers over het aantal gezinnen in de MO zeer beperkt beschikbaar. In één onderzochte gemeente vormen gezinnen 4% van het totaal aantal aanmeldingen
- Bij gezinnen die zich melden bij de MO is er veelal sprake van een combinatie van problematiek: schulden in combinatie met een licht verstandelijke beperking en/of psychische problemen. Het gaat veelal om jonge, alleenstaande en/of laag opgeleide ouders.
- Indien gezinnen zich melden bij de MO, komen zij vrijwel nooit in de reguliere nachtopvang terecht. Vaak kan er voor een specifieke gezinsvoorziening of een alternatieve oplossing worden gezorgd. Eventueel worden kinderen apart geplaatst onder de hoede van jeugdzorg.
- Het is niet mogelijk op basis van de resultaten een directe link te leggen tussen huisuitzettingen en het beroep op de MO door gezinnen. Ten eerste is er bij lang niet alle gezinnen die een beroep doen op de MO sprake van een huisuitzetting. Daarbij wijzen de cijfers erop dat de meerderheid van de uitgezette huishoudens geen beroep doet op de MO en dus naar alle waarschijnlijkheid een andere verblijfsoplossing vindt. In hoeverre het in meerdere of mindere mate de gezinnen met kinderen zijn die een andere oplossing vinden, is niet bekend.

¹³ Onder OGGZ-problematiek wordt verstaan het niet voor zichzelf kunnen zorgen en problemen hebben op meerdere levensterreinen zoals verwaarlozing, vervuiling, sociaal isolement, schulden, psychische problemen en verslaving.



Preventie van huisuitzettingen

- Er wordt in het algemeen, en zeker bij gezinnen, veel ingezet op de preventie van huisuitzettingen. Woningcorporaties spelen hierbij een actieve rol, evenals de MO, GGD en gemeente.
- In de grote gemeente die in dit onderzoek is betrokken, had de gemeente een duidelijke rol als regievoerder bij het voorkomen van huisuitzetting en dakloosheid. In de twee kleinere gemeenten werd gebrek aan regie in deze keten echter als knelpunt genoemd. In deze gemeenten kwam ook naar voren dat de MO en GGD vinden dat de corporaties hen te laat inschakelen bij dreigende huisuitzettingen.
- Als mogelijke redenen waarom gezinnen soms toch een beroep moeten doen op de MO worden genoemd: ontkenning van het probleem door de gezinnen (mogelijk in verband met een licht verstandelijke beperking), zorgmijding, of niet tijdige signalering door betrokken partijen (veelal de woningbouwcorporatie).
- Het delen van privacygevoelige gegevens wordt meerdere keren als knelpunt genoemd, zowel voor het vroegtijdig signaleren van risicogeveallen als voor het effectief en integraal hulp bieden. Het gaat er dan bijvoorbeeld om dat om een gezin goed te helpen, het van belang is dat alle betrokken hulpverlenende partijen hun informatie met elkaar kunnen delen. Of om gegevens aan elkaar te koppelen en zo de risicogroep op te kunnen sporen. Niet altijd is duidelijk wat wel en niet mogelijk is binnen de wet.
- Er is behoefte aan het breed delen van goede voorbeelden van het voorkomen van huisuitzettingen. Bijvoorbeeld hoe vroegtijdig financiële problemen kunnen worden gesignaleerd en gemeld, welke partijen betrokken dienen te worden, en welke aanpak daadwerkelijk effectief is. Omgaan met het delen van privacygevoelige informatie is hierbij nadrukkelijk een aandachtspunt.

6.3 Aanbevelingen

Op basis van de resultaten zien wij de volgende mogelijkheden om de preventie van huisuitzettingen te verbeteren:

- Voor een effectieve ketenaanpak van de preventie van huisuitzettingen is regievoering essentieel. De gemeente is hiervoor de aangewezen partij. De gemeente zou deze regierol beter op kunnen pakken. In dit onderzoek zagen we alleen in de grote gemeente dat er echt sprake was van regie door de gemeente, in de twee kleinere gemeenten was dit niet het geval.
- In de regel wordt niet geregistreerd wat de herkomst van de gezinnen is die zich melden bij de MO. Veelal is het zelfs niet duidelijk hoeveel gezinnen hier een beroep op doen. Om de regiefunctie naar behoren uit te voeren, is het voor gemeenten echter wel belangrijk om zicht te hebben op achtergronden van personen en gezinnen die zich melden bij de MO: waar komen ze vandaan (o.a. type woning) en hoe kan dakloosheid van die groep worden voorkomen? En hoeveel en welke voorzieningen zijn nodig om ze op te vangen? Betere registratie biedt handvatten voor preventiebeleid en betere opvang.
- Over huisuitzettingen uit particuliere huurwoningen zijn geen gegevens bekend. Niet duidelijk is hoe vaak deze voorkomen. Ook is er hierbij geen sprake van een ketenaanpak ter preventie. Hier valt nog zeker winst te behalen.
- Preventie van huisuitzettingen lukt soms niet omdat betrokkenen problemen ontkennen en hulp mijden. Vroeg signaleren en actief inzetten van bemoeizorg is daarom van belang. Woningcorporaties hebben daarbij een rol: zij moeten tijdig hulpverleners inschakelen. De hulpverlening dient vervolgens integraal (één hulp-



verlener voor meerdere levensgebieden) en proactief (eventueel met behulp van dwang, onder dreiging van huisuitzetting te worden ingezet. De decentralisaties per 2015 bieden hiervoor kansen.

- Er is onduidelijkheid over welke privacygevoelige gegevens betrokken partijen mogen delen en onder welke voorwaarden. Ook zijn niet alle partijen hier in dezelfde mate toe bereid. Het is daarom van belang dat ketenpartners zich goed informeren over wat wettelijk gezien mogelijk is, en met elkaar afspreken welke gegevens worden gedeeld en onder welke voorwaarden. Eventueel kunnen partijen zich hierbij laten inspireren door goede ervaringen met het delen van informatie die elders in het land zijn opgedaan.

6.4 De visie van praktijkdeskundigen

In een groepsdiscussie is met enkele praktijkdeskundigen doorgepraat over de onderzoeksresultaten. Hieronder geven we de belangrijkste conclusies uit dit gesprek:

- Ook de praktijkdeskundigen verschillen van mening over vraag of het beroep op de MO door gezinnen toeneemt. Sommigen zien dit zeker. Het gaat dan om huishoudens die eerst bij vrienden, familie of in een vakantiehuisje hebben gewoond, maar op den duur toch aankloppen bij de MO. Anderen zien deze toename niet. Een andere analyse is dat het beroep op de MO ogenschijnlijk toeneemt omdat veel opvanglocaties de afgelopen jaren zijn gesloten. Tot slot zijn sommigen van mening dat het beroep op de MO toeneemt omdat kostbare preventieve trajecten minder worden ingezet, terwijl huurprijzen tegelijk stijgen en het economisch klimaat verslechtert.
- Daarbij herkent men de bevinding dat niet alle gemeenten voldoende regie voeren over de preventie van huisuitzettingen. Er zijn goede voorbeelden, maar in sommige gemeenten lukt het niet om afspraken te maken met woningbouwcorporaties.
- Ook slaagt preventie niet altijd omdat bepaalde cliënten hulp niet accepteren, bijvoorbeeld licht verstandelijk beperkten.
- Er worden nauwelijks gesprekken gevoerd tussen gemeenten en particuliere verhuurders en banken/koopsector. Men is sceptisch over de mogelijkheden om dit te verbeteren. *"Zelfs met de woningcorporatie lukt het niet altijd om goede afspraken te maken"*.
- Een ketenaanpak slaagt soms niet omdat de (centrum)gemeente die verantwoordelijk is voor de MO, geen kennis heeft/niet verantwoordelijk is voor het hulpverleningstraject dat daaraan voorafgegaan is (in een andere gemeente).
- De decentralisaties herbergen het risico in zich dat gemeenten allemaal zelf het wiel gaan uitvinden als het gaat om de preventie van huisuitzettingen.

Verder komen de volgende aanbevelingen voort uit het gesprek:

- Sociale wijkteams binnen de Wmo zouden kunnen helpen met het vroegtijdig signaleren van problemen en het integraal aanpakken van problemen (één hulpverlener voor meerdere levensterreinen). Er moet daarbij informatie worden uitgewisseld tussen ketenpartners.
- Nieuwe creatieve oplossingen zijn nodig om gezinnen die om economische redenen hun huis zijn uitgezet, geen beroep te laten doen op de MO. Je kunt ze via omklapwoningen (waar de huur in eerste instantie door een andere partij wordt betaald) geleidelijk op de normale woningmarkt terug laten keren. Of gezinnen kunnen langduriger dan nu in budgetbeheer worden gezet.



- Er is meer bemoeizorg nodig (‘achter de voordeur’), met name bij gezinnen die hulp weigeren. Schuldhulpverlening moet daarbij ook betrokken zijn.

