



DE HERVORMING VAN DE NACHTOPVANG

September 2021

VERSIE 2.0



Inleiding

Sinds 2009 wordt er nachtopvang geboden in de Herberg in de regio IJssel-Vecht. In slaapzalen wordt er onderdak geboden aan mensen die dakloos geraakt zijn. Landelijk neemt het aantal dak- en thuislozen toe.

Het is duidelijk dat bijna niemand 'ineens' dakloos wordt. Aan dakloosheid gaat vaak een (jarenlange) opeenstapeling van problemen vooraf. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) ziet vier routes waarlangs dit gebeurt:

Route 1: verlies van huisvesting na een ingrijpende gebeurtenis, zoals een relatiebreuk of baanverlies

Route 2: geen onderdak na het verlaten van een instelling

Route 3: huisuitzetting

Route 4: remigratie

Mede door de adviezen van de RVS zet de Rijksoverheid in op de brede aanpak van dak- en thuisloosheid in verschillende thema's. Een van die thema's is de vernieuwing van de opvang. Ze zeggen hier het volgende over: *"Het verbeteren van de kwaliteit van de maatschappelijke opvang, met name van de nachtopvang, staat bij gemeenten hoog op de agenda. We streven ernaar dat de maatschappelijke opvang op termijn grotendeels kan worden afgebouwd. In lijn met de motie Kerstens ondersteunt het Rijk centrumgemeenten die dit wenselijk, mogelijk en nodig achten in 2020 en 2021 bij het ombouwen van slaapzalen naar één en tweepersoonskamers.*

Bij het realiseren van de ambitie van Een (t)huis, een toekomst om de omslag 'van opvang naar wonen' te maken gaat het naast het op termijn af- en ombouwen van de capaciteit ook om het kunnen leveren van o.a. kwalitatieve begeleiding, maatwerk, dagbesteding, inzet van ervaringsdeskundigheid en kleinschalige ondersteuning van (dreigend) dak- en thuisloze mensen in de wijk. De staatssecretaris van VWS gaat hierover in gesprek met betrokken stakeholders. In een eerstvolgende halfjaarlijkse rapportage wordt uw Kamer over mogelijke ondersteuningsmaatregelen geïnformeerd."

De rijksoverheid heeft voor het realiseren van deze thema's subsidie beschikbaar gesteld. Hiervoor is in de zomer van 2020 een aanvraag ingediend door de regio IJssel-Vecht. Voor de hervorming van de nachtopvang is 1 miljoen aangevraagd en toegekend bij de decembercirculaire van 2020.

Vanuit Zwolle is aangesloten bij de landelijke Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) om gehoor te geven aan de wens voor een kosten en baten analyse. Deze laat zien dat de maatschappelijke kosten en baten ongeveer gelijk lopen. Elke euro die geïnvesteerd wordt, wordt weer terug verdiend.

In deze notitie wordt een voorstel gedaan voor de toekomst van de (nacht)opvang. Hierbij horen twee bijlagen. Ten eerste de eerste schets van de Herberg en ten tweede de MKBA.

De wethouders in de regio IJssel-Vecht hebben gevraagd om aan te sluiten bij de visie die er ligt. Onderstaand de visie voor 2032 over de Maatschappelijke Opvang:

Ook hier (red. net als bij Beschermd Wonen) blijft onze ambitie: zo lang mogelijk zelfstandig en zo snel mogelijk weer zelfstandig. Dit betekent dat dakloosheid zoveel mogelijk wordt voorkomen en zo snel mogelijk wordt opgelost. We zien een Herberg voor ons, waarin cliënten maximaal 8 weken bed, bad en brood krijgen, waarvoor een ID, uitkering, en zorgverzekering worden geregeld en intussen een ondersteuningsplan wordt gemaakt voor de zorgaanbieder die de begeleiding gaat bieden.

Daarna gaat de cliënt, indien mogelijk, terug naar zijn gemeente van herkomst. En hier wordt dan huisvesting (zo nodig via een woning op naam van een zorgaanbieder) en begeleiding geboden op basis van het ondersteuningsplan. Alle afzonderlijke gemeenten beschikken over verschillende ondersteuningsvormen waarbij makkelijk op- en afgeschaald kan worden zodat enerzijds voorkomen wordt dat cliënten dakloos worden en anderzijds cliënten met kleine stapjes weer zelfstandig leren wonen.

Een vergelijkbaar aanbod is er ook voor gezinnen en jongeren. Het gezamenlijke aanbod voor maatschappelijke opvang beperkt zich dus tot crisisopvang. De rol van de Centrale Toegang beperkt zich ook hier toe. Er is een grotere rol van de lokale toegang. De CT is tevens aanmeldpunt in het kader van landelijke toegankelijkheid. Evt. kunnen groepsvoorzieningen op naam van de aanbieder ook tot het regionale aanbod behoren

2.1

Proces visie

Er is tot 2032 de tijd om te komen tot realisatie van de bovenstaande visie. Deze lange termijn is gekozen zodat er realistisch de tijd is om te komen tot de gewenste situatie. De bovenstaande visie beslaat het totale veld van maatschappelijke opvang. Het verbouwen van de nachtopvang is hier slechts een onderdeel van. De overige zaken uit de visie, zoals de in- en uitstroom, hangen sterk met deze opvang samen. Door de grote samenhang is het lastig de verbouwing van de nachtopvang hier los van te zien. Het gevaar bestaat namelijk dat de verbouwing verzand omdat er op andere onderdelen op het zelfde moment stappen worden gezet of onderdelen als randvoorwaarde worden gezien. Daarom heeft deze notitie de focus op het hervormen van de nachtopvang. De randvoorwaarde bij het hervormen van de nachtopvang is dat dit de visie waar mogelijk direct ondersteunt, maar in elk geval de doorontwikkeling naar de gewenste situatie niet belemmert.

Het proces van de hervorming van de nachtopvang heeft een kortere doorlooptijd dan het proces om te komen tot de realisatie van de totale visie op de Maatschappelijke Opvang. Dit staat beschreven in hoofdstuk 6 van deze notitie.

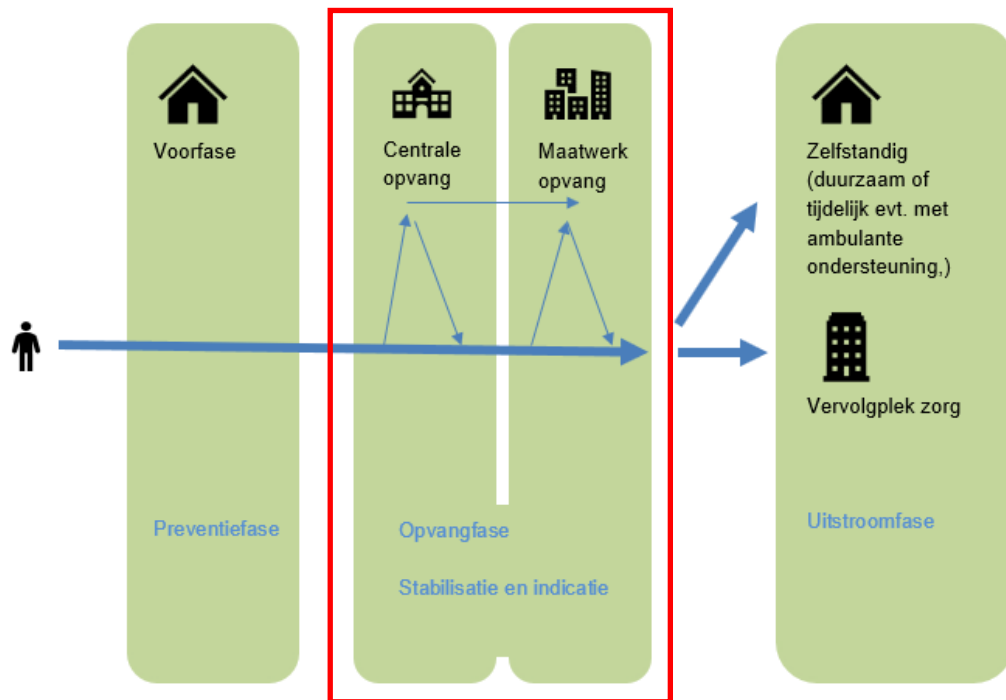
3

Waar gaat de verbouwing over?

In deze notitie gaat het om de opvangfase die momenteel in de Herberg plaatsvindt. De nachtopvang voorziet in de eerste opvang met twee uitzonderingen: gezinnen worden niet opgevangen in de Herberg en ook voor jongeren is er een aparte voorziening. In de regio zijn er meer voorzieningen voor dak- en thuislozen. Dit zijn vervolgvoorzieningen na de eerste opvang.

Het gaat dus bij de hervorming van de nachtopvang om de mensen die in hun klantreis zich in de opvangfase bevinden (rode kader figuur 1).

Figuur 1. Klantreis Maatschappelijke Opvang obv hervorming van de nachtopvang



De preventiefase en de uitstroomfase zijn uiteraard van groot belang voor de tussenliggende opvangfase. Zoals bij de visie omschreven heeft het nog veel voeten in de aarde om te komen tot de gewenste situatie. We nemen de tijd tot 2032 om deze fasen zorgvuldig in te vullen. In de tussenliggende periode nemen we stappen om tot de gewenste situatie in 2032 te komen. Eén van die stappen is het hervormen van de nachtopvang, waar deze notitie zicht op focust.

3.1 Wie verblijven er in de nachtopvang

Er zijn verschillende oorzaken waarom mensen bij de nachtopvang terecht komen:

- Ontruiming van particulier/WBC
- Psychische problemen
- Economisch dakloosheid
- Jongeren die uit huis zijn gezet
- Vanuit bijzondere gemeenten (Caribisch gebied)
- Vanuit detentie
- Vanuit het COA (schorsingen)
- Relationale problemen
- EU migranten
- Remigranten
- Vanuit Beschermd Wonen instellingen (schorsingen WLZ/Wmo)

Als er naar de hervorming van de nachtopvang wordt gekeken is vooral van belang welke oorzaken de dakloosheid heeft. De doelgroepen die opgevangen worden zijn

mensen met:

- Licht Verstandelijke Beperking
- Psychische aandoening
- Verslaving
- Somatische klachten
- Geen netwerk
- Economisch dakloos
- Combinatie van bovenstaande (multi problemen)

Hierbij is er onderscheid tussen langdurige en kortdurende dakloosheid. Bij de langdurig daklozen kan sinds 2021 voor sommige cliënten een WLZ indicatie gegeven worden. De Herberg vangt per jaar een behoorlijk aantal mensen op (zie tabel 1.). Daarbij is het verloop in de doelgroep dak- en thuislozen hoog. Sommige mensen maken een paar nachten gebruik van de opvang en vertrekken dan weer zonder opgave van reden. Anderen hebben in een andere regio beter kans op herstel (landelijke toegankelijkheid) en gaan na een paar dagen naar een andere regio. Weer anderen wachten op een plek voor behandeling of op een woning. Het aantal mensen wat in de nachtopvang verblijft verschilt per nacht en per seizoen. Tijdens de winterregeling verblijven er bijvoorbeeld meer mensen in de opvang. Gemiddeld genomen verblijven er per nacht ongeveer 40 mensen in de Herberg.

Tabel 1. Aantal opgevangen mensen in de Herberg per jaar

	2016	2017	2018	2019	2020
Aantal	180	278	203	217	244

4 Toekomst nachtopvang

Onderstaand wordt geschetst hoe de nachtopvang er in de toekomst uit komt te zien. Eerst wordt de hoofdlijn geschetst en toegelicht. Hierna worden de risico's en alternatieven gepresenteerd. Bij het lezen van het voorstel voor de hervorming van de nachtopvang, is het goed om stil te staan bij het ontwikkelmodel wat voor ogen is.

4.1 Ontwikkelmodel

De huidige situatie van de nachtopvang wordt als uitgangspunt genomen om doelbewust te transformeren. Er wordt ervaring opgedaan met verschillende opvangvormen. We streven naar een ontwikkelmodel, waarbij de centrale opvang voor iedereen beschikbaar blijft totdat andere vormen van opvang of wonen beschikbaar komen. De enige rigoureuze wijziging die we door willen voeren is het op korte termijn afstappen van de slaapzalen in hun huidige vorm.

4.1.1

Hoofdlijn

Er blijft een centrale opvang. Hier komen mensen binnen die om wat voor reden dan ook dakloos geraakt zijn. In de centrale opvang verblijven mensen met name in één persoonskamers. Deze wordt (voor rechthebbenden*) ingezet voor de eerste 8 weken. In deze periode wordt de problematiek in kaart gebracht en eventueel een indicatie gesteld. Na deze periode stromen mensen uit om zelfstandig te wonen (met ambulante ondersteuning) of naar andere vormen van zorg. In sommige gevallen is er een wachttijd voor een vervolgplek en duurt het verblijf langer dan 8 weken.

In de centrale opvang verblijven daarmee mensen waarvoor een indicatie gesteld wordt en mensen die wachten op een vervolgplaats. Naast de centrale opvang zijn er aparte opvangplekken voor gezinnen en jongeren. Daarbij komen er andere mogelijkheden voor maatwerkopvang. Maatwerkopvang is er voor doelgroepen die nu in de Herberg verblijven maar die elders beter aan hun herstel kunnen werken.

De centrale opvang biedt 24-uurs opvang in plaats van alleen nachtopvang, zoals in de huidige situatie het geval is. De opvang wordt daarmee een plek waar mensen kunnen stabiliseren. Mensen ervaren hierdoor meer rust, privacy en veiligheid in de opvang en meer ruimte om te werken aan herstel. Dit past bij de gedachte uit de visie om mensen zo snel mogelijk weer zelfstandig te laten wonen.

In de centrale opvang blijven een aantal beschermd wonen plekken, zoals nu ook het geval is bij de Herberg. Deze plekken worden onder andere gebruikt door mensen die moeilijk in zorg te krijgen/houden zijn. Doordat het beschermd wonen in hetzelfde gebouw plaatsvindt, is de stap voor de cliënt van de opvang naar het beschermd wonen heel laag.

Er worden voor het grootste gedeelte éénpersoonskamers gerealiseerd en een aantal plekken op meerpersoonskamers van 4-5 mensen. De meerpersoonskamers zijn bedoeld voor niet-rechthebbenden op opvang, of volgens de landelijke toegankelijkheidsregels geen recht op opvang hebben in onze regio. Deze mensen laten we niet op straat slapen maar vangen we in principe maximaal 2 nachten op totdat er een warme overdracht gedaan is naar een andere regio of naar een alternatieve verblijfplaats. De éénpersoonskamers zijn sober maar doeltreffend.

*Rechthebbende: het recht op opvang geldt alleen voor ingezetenen van Nederland (artikel 1.2.1 Wmo). Dat ben je als je je inschrijft in het bevolkingsregister personen (BRP). Mensen zonder vast woon- of verblijfplaats kunnen bij de gemeente een briefadres aanvragen.

4.1.2

Argumenten

Het houden van een centrale opvang

De centrale opvang blijft bestaan in de toekomst. Er wordt dus niet overgestapt naar volledig decentrale opvang. Het behoud van een centrale opvang is een wens vanuit de gemeenten (zie de visie). Daarnaast is het niet voor iedereen die opgevangen wordt mogelijk om direct een in een wijk te wonen. De problematiek van deze mensen maakt dat het risico op overlast groot is in een reguliere woonwijk.

Eénpersoonskamers

In éénpersoonskamers kunnen mensen tot rust komen. Dit past bij het idee dat de opvang plek biedt aan stabilisatie en dat mensen na de opvang weer zelfstandig gaan wonen. Het verblijf op een slaapzaal werkt voor veel mensen destabiliserend, waardoor

de zorgvraag naar verloop van tijd vanzelf toeneemt. Daarnaast geeft het hebben van een eigen plek mensen een gevoel van veiligheid. Dit is van belang voor de kwetsbare doelgroep die in de centrale opvang verblijft. Voorbeeld hiervan zijn mensen uit de LHBTI doelgroep die zich, in een slaapzaal waar regelmatig het recht van de sterkste heerst, niet altijd veilig voelen.

In het land is op meerdere plekken ervaring opgedaan met de ombouw van éénpersoonskamers in plaats van slaapzalen. De ervaring is dat het aantal incidenten in de nachtopvang afneemt na de ombouw.

Maatwerkopvang naast de centrale opvang

Er zijn groepjes mensen in de Herberg die elders betere zorg zouden kunnen krijgen. Voor deze mensen zou een maatwerkopvang geboden moet worden. Sommige mensen verblijven bijvoorbeeld jaren in de Herberg omdat ze niet in een reguliere woonwijk passen. Er is al gestart met pilots op dit gebied. Voorbeelden zijn: Friends Wonen, Paradijsvogels, Housing First (Jongeren).

24 uren opvang

Als mensen zo snel mogelijk weer zelfstandig moeten wonen moeten ze in de opvang kunnen stabiliseren. Hier past 24 uren opvang bij. Dit biedt cliënten de mogelijkheid om tot rust te komen. Als mensen geen vaste plek meer hebben, staan ze in de overlevingsstand. Een voorbeeld is het hebben van bezittingen. Dat is voor mensen in de nachtopvang bijna onmogelijk omdat alles elke ochtend weer ingepakt moet worden en de hele dag meegedragen.

Ook biedt 24 uren opvang de mogelijkheid om begeleiding binnen in een rustige omgeving plaats te laten vinden in plaats van op straat. Daarnaast is de verwachting dat de overlast op straat door de 24 uren opvang minder wordt omdat mensen een eigen plek hebben om naar toe te gaan.

Het is niet de bedoeling dat cliënten de hele dag op hun kamer zitten. Er kunnen hiervoor huisregels opgesteld worden. Landelijk zijn hier voorbeelden van zoals dat iedereen minimaal 20 uur per week een daginvulling moet hebben.

Combineren van Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen in de centrale opvang

Door Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen te combineren in de centrale opvang is de overgang tussen de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen voor cliënten heel laagdrempelig. Voor cliënten die moeilijk in zorg te krijgen- of te houden zijn is dit soms de enige mogelijkheid om in te stromen in Beschermd Wonen. De stap naar Beschermd Wonen vraagt in die gevallen geen verhuizing maar slechts een andere vorm van ondersteuning. Vanuit het Beschermd Wonen in de centrale opvang wordt gewerkt aan uitstroom naar een 'reguliere' Beschermd Wonen plek. Het behouden van de Beschermd Wonen plekken in de centrale opvang zorgt voor doorstroom van een aantal mensen die anders langdurig in de opvang zouden verblijven vanwege hun complexe problematiek.

Alleen een lichte doelgroep in de wijk

Als er gekeken wordt naar maatwerkopvang in reguliere woonwijken, moet hier de groep komen die geen zware problemen heeft. Bijvoorbeeld economisch daklozen en andere stabiele daklozen. De groep met zware problematiek moet eerst stabiliseren voordat deze in de wijk terecht kan. Dit is nodig omdat het draagvlak in de wijk voor de

opvang snel verdwijnt als de cliënten voor veel overlast zorgen. Het stabiliseren van cliënten met zware problematiek gebeurt in de centrale opvang.

Aantal plekken

Bij de realisatie van de eenpersoonsplekken en meerpersoonskamers wordt gewerkt met een flexibele inrichting. Op deze manier is er snel in te spelen op veranderende omstandigheden, zoals de winterregeling. Het aantal plekken in de centrale opvang is direct na de verbouwing nog redelijk hoog. Dit is gedaan omdat er een overgangstermijn is tot 2032 voordat er voldoende andere alternatieven zijn voor de centrale opvang in Zwolle. Tot die tijd is het van belang dat de centrale opvang voldoende capaciteit heeft om iedereen op te kunnen vangen.

Door de inrichting van de centrale opvang met één persoonskamers is het gebouw flexibele in te zetten. Als er in de toekomst minder plekken voor opvang nodig zijn, kunnen de kamers eventueel ingezet worden voor andere doelgroepen. Hierbij kan gedacht worden aan Beschermd Wonen, Forensische zorg, WLZ zorg etc.

4.2

Risico's

Maatwerkopvang

In de visie voor 2032 zijn de volgende passages opgenomen:

“We zien een Herberg voor ons, waarin cliënten maximaal 8 weken bed, bad en brood krijgen, waarvoor een ID, uitkering, en zorgverzekering worden geregeld en intussen een ondersteuningsplan wordt gemaakt voor de zorgaanbieder die de begeleiding gaat bieden.” en “Het gezamenlijke aanbod voor maatschappelijke opvang beperkt zich dus tot crisisopvang”.

Maatwerkopvang is er voor doelgroepen die nu in de nachtopvang verblijven maar die elders beter aan hun herstel kunnen werken (bijv. Housing First, Friends Wonen, Paradijsvogels). Door het bieden van maatwerkopvang wordt er meer geboden dan crisisopvang voor de eerste 8 weken. Dit lijkt tegenstrijdig met de bovenstaande visie voor 2032, maar dit maakt onderdeel uit van het ontwikkelmodel. De keuze om maatwerkopvang te bieden is gebaseerd op de huidige situatie in de nachtopvang waarin gezien wordt dat voor sommige bewoners een vorm van centrale opvang niet passend is of waar geen passende vervolgplek voor beschikbaar is. Hiervoor moeten plekken ingeregeld worden in de hele regio zoals verwoord in de visie: *“Alle afzonderlijke gemeenten beschikken over verschillende ondersteuningsvormen waarbij makkelijk op- en afgeschaald kan worden zodat enerzijds voorkomen wordt dat cliënten dakloos worden en anderzijds cliënten met kleine stapjes weer zelfstandig leren wonen.”* Er is tot 2032 de tijd om dit te regelen en in een heel aantal gemeenten is al een start gemaakt. De plekken in Zwolle voor de hele regio zullen naar verwachting op termijn afgebouwd kunnen worden als er voldoende plekken in de regio beschikbaar zijn. Het risico schuilt er in dat het comfort biedt als er voor iedereen plek is in de centrale opvang, terwijl als er te weinig plek is de urgentie hoger is om lokaal met de realisatie van de visie aan de slag te gaan.

Aantal plekken in de centrale opvang

Het aantal plekken in de centrale opvang zal na de hervorming van de nachtopvang nog redelijk hoog zijn. Dit wordt gedaan omdat er een overgangstermijn is tot 2032 voordat er voldoende andere alternatieven zijn voor de centrale opvang in Zwolle. Tot die tijd is het van belang dat de centrale opvang voldoende capaciteit heeft om iedereen op te

kunnen vangen. Het risico schuilt er in dat het comfort biedt als er voor iedereen plek is, terwijl als er te weinig plek is de urgentie hoger is om lokaal met de realisatie van de visie aan de slag te gaan.

Eénpersoonskamers

Door het inrichten van één persoonskamers krijgen gasten meer comfort in de centrale opvang. Er is met verschillende partijen gesproken over het risico dat het voor sommige gasten dusdanig comfortabel wordt dat het langer duurt voordat ze uitstromen. Landelijk wordt echter gezien dat de overgang van een slaapzaal naar een éénpersoonskamer door de gasten die er op dat moment verblijven in eerste instantie als luxe gezien wordt. Dit effect ebt echter weg wanneer de nieuwe situatie in de opvang 'normaal' geworden is. Daarnaast wordt op sommige plekken in het land gezien dat de duur van het verblijf in de opvang gemiddeld genomen afneemt door de komst van de éénpersoonskamers. Dit lijkt te komen door de rust en stabiliteit die de kamers bieden, waardoor er meer en beter gewerkt kan worden aan zelfstandigheid.

Tot slot lijkt de overgang naar éénpersoonskamers extra structurele kosten met zich mee te brengen omdat er meer oppervlakte nodig is in het gebouw om iedereen op te kunnen vangen. In de MKBA wordt onderbouwd dat deze extra kosten zichzelf terug verdienen. Het risico schuilt er in dat dit op basis van ervaringen van andere regio's en een landelijke MKBA gesteld wordt. Het is aannemelijk dat dit ook voor de regio IJssel-Vecht geldt, maar dat hoeft niet.

24 uren opvang

Als er 24 uren opvang geboden wordt, betekent dit meer aanwezigheid van personeel bij de centrale opvang overdag. Er zal ervaring opgedaan moeten worden met hoeveel meer aanwezigheid dit moet zijn. Op voorhand wordt verwacht dat dit om een gering aantal extra uren inzet zal gaan. Desalniettemin brengt dit extra kosten met zich mee ten opzichte van de nachtopvang, zie hiervoor de alinea 'financiën'. Uit de MKBA blijkt dat deze extra kosten zichzelf terug verdienen.

Combineren van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang

De dynamiek die de nachtopvang met zich meebrengt is voor sommige Beschermd Wonen cliënten niet bevorderlijk voor hun herstel. De verwachting is dat de onwenselijke dynamiek in de Maatschappelijke Opvang afneemt als er gebruik gemaakt wordt van éénpersoonskamers. Overigens zou een eigen ingang voor Beschermd Wonen cliënten hier iets in kunnen betekenen.

Daarnaast nemen de kamers voor Beschermd Wonen natuurlijk ruimte in de centrale opvang in. Door de Beschermd Wonen te buiten de centrale opvang te plaatsen komt er ruimte vrij voor opvangplekken en hoeft er wellicht minder te worden verbouwd. Het verplaatsen van Beschermd Wonen brengt echter ook kosten met zich mee en er zal alternatieve ruimte geschikt gemaakt moeten worden.

4.3

Alternatieven

In bovenstaande paragrafen is de gewenste situatie geschetst en de bijbehorende risico's. Op basis daarvan zijn er een aantal alternatieven te bedenken voor de gewenste situatie.

Er zou gekozen kunnen worden voor:

- Alleen maatschappelijke opvang in de centrale opvang. Er zal dan een andere locatie gevonden moeten worden voor het beschermd wonen.
- Vanwege kostenbesparing kan er gekozen worden voor meerpersoonskamers. Uit de MKBA blijkt dat deze extra kosten zichzelf terug verdienen.
- Er kunnen minder plekken na de verbouwing gerealiseerd worden om de urgentie van de realisatie van de visie voor 2032 hoog te houden.
- Er zou gekozen kunnen worden voor het bieden van alleen nachtopvang in plaats van 24 uren opvang.

Redenen om voor een alternatief te kiezen zijn te vinden in de risico's zoals hierboven geschetst. Omgekeerd geldt dat de redenen om niet voor een alternatief te kiezen te vinden zijn in de argumenten zoals hierboven geschetst.

5 Uitvoering

5.1 Rol gemeenten ten opzichte van de huidige nachtopvang

De gemeenten in de regio IJssel-Vecht zijn opdrachtgever voor het RIBW met betrekking tot de nachtopvang. Het RIBW voert door middel van de stichting de Herberg de nachtopvang uit voor de inwoners uit de regio IJssel-Vecht. Dit wordt vormgegeven door middel van een subsidierelatie. In de prestatieafspraken die onderdeel uitmaken van de subsidiebeschikking wordt specifiek ingegaan op hoe de nachtopvang vorm moet krijgen.

De woningbouwcorporaties in de regio IJssel-Vecht financieren ook een gedeelte van de huidige nachtopvang. De woningbouwcorporaties dragen ongeveer 1/5^e van de kosten van de huidige nachtopvang. Dit blijven ze in elk geval tot en met 2023 doen. Vanaf 2024 is het de vraag of het mogelijk is dat de woningbouwcorporaties nog steeds een financiële bijdrage leveren aan de opvang. De bijdrage van de woningbouwcorporaties is gebaseerd op de huisvestingscomponent van de huidige nachtopvang. Over de bijdrage van de woningbouwcorporaties wordt vanaf het najaar van 2022 gesproken met de woningbouwcorporaties.

5.2 Locatie van de centrale opvang

Voor de locatie van de centrale opvang is de huidige nachtopvanglocatie, de Herberg, een geschikte plek. Deze ligt conform de visie voor 2032 in Zwolle. In Zwolle is de huidige plek op dit moment de meest geschikte plek. Buren zijn bekend met de Herberg en de steunconstructies hiervoor, zoals een begeleidingscommissie, zijn ingericht. Daarnaast is het huidige pand geschikt te maken voor de centrale opvang. Hier is samen met woningbouwcorporatie SWZ als eigenaar van het pand naar gekeken. Door het huidige pand opnieuw te gebruiken worden er kosten en materialen bespaart. Ook is het omvormen van de Herberg naar de centrale opvang, de wens van de betrokken partners.

De uitvoering van de centrale opvang ligt bij stichting de Herberg via het RIBW. De hervorming van de nachtopvang verandert hier niets aan.

5.3 Hoe komt de Herberg er uit te zien?

De eerste schets van de Herberg is gemaakt. Dit is een eerste ontwerp op basis waarvan een financiële doorrekening gemaakt kon worden (zie kopje financiën). Deze schets wordt nog verder gefinetuned, maar om een beeld te geven is de schets opgenomen in de bijlage. In de schets is te zien dat het bestaande pand intern verbouwd wordt. Er worden 30 éénpersoons slaapkamers van 6m² gerealiseerd. De ervaring met de units die geplaatst zijn voor de corona opvang leert dat 6m² voldoende ruimte is voor de gasten. Verder worden er 3 tweepersoons slaapkamers gerealiseerd van tussen de 10-12m². Hiermee kunnen er 36 mensen opgevangen worden in hun eigen slaapkamer. Tot slot blijven er 4 slaapzalen waar 4 à 5 mensen kunnen overnachten die 'niet rechthebbend' zijn. Het sanitair blijft net als nu gezamenlijk. Om dit te realiseren wordt er ingeleverd op kantoorruimte door een kantoorruimte te realiseren. De huidige keuken is groot en professioneel en in eigendom van de partij die de keuken exploiteert. Deze wordt vervangen door een keuken die passend is bij de Herberg waardoor er ruimte vrij komt voor slaapkamers. De buitenruimte (dakterras en patio) blijven bestaan.

5.4 Planning

In het najaar van 2021 wordt het ontwerp verder uitgewerkt in een bouwteam. Daarna wordt de opdracht bevestigd. In het eerste kwartaal van 2022 wordt de alles gereed gemaakt voor de verbouwing waarna in maart de verbouwing daadwerkelijk van start gaat. De verwachting is dat de verbouwing een half jaar duurt. In oktober 2022 wordt de verbouwing afgerond.

6 Financiën

6.1 Incidentele kosten

Op basis van de eerste schets van de Herberg worden de kosten voor de verbouwing ingeschat op ongeveer 1,1 miljoen euro (incl. BTW). Er is 1 miljoen euro beschikbaar voor de verbouwing van de Herberg vanuit de subsidie van VWS. Duidelijk voor iedere betrokkene bij de verbouwing is dat de gemeenten niet meer uit kunnen geven aan de verbouwing, dan de subsidie die die ontvangen is vanuit VWS. Het verplaatsen van de gasten tijdens de verbouwing is in de doorrekening niet meegenomen. Een optie om mensen op te vangen tijdens de verbouwing is door de units te laten staan, middelen hiervoor komen vanuit de regionale corona gelden. Te zijner tijd wordt bekeken wat de meest wenselijke manier is om de gasten op te vangen tijdens de verbouwing.

De eigenaar van het pand (woningcorporatie SWZ) is bereid een bijdrage te doen voor de verbouwing van het pand. Deels vanuit een stuk onderhoud wat ingepland was, maar door de verbouwing niet door hoeft te gaan en deels vanwege hun maatschappelijke rol. Hoe groot de bijdrage precies is wordt bekeken als de kosten voor de verbouwing exact in kaart zijn gebracht.

6.2 Structurele kosten

Op basis van de eerste schets is er door het RIBW een inschatting gemaakt voor de kosten die de 24 uren opvang met zich mee brengt. Geschat wordt dat er jaarlijks tussen de € 150.000 en € 250.000,- extra kosten gemaakt gaan worden. Het RIBW

ontvang circa 1,5 miljoen subsidie op jaarbasis voor de uitvoering van de nachtopvang. Met betrekking tot de structurele kosten geldt dat op basis van de MKBA de verwachting is dat de extra kosten die gemaakt worden zichzelf op termijn terug verdienen (zie bijlage). Ook is te zien dat de terug verdiensten op verschillende terreinen plaatsvinden onder andere buiten het budget voor de maatschappelijke opvang om. Daarnaast zal een eventueel besparingseffect pas op lange termijn zichtbaar worden. Hierom is het mogelijk dat het budget voor het RIBW (tijdelijk) opgehoogd moet worden.

Voor eventuele extra structurele kosten geldt dat hiervoor geen ruimte is in het regionale budget. Op basis van de prognose wordt verwacht dat het regionale budget precies toereikend is of licht overschreden wordt. Op dit moment lijkt het er op dat er middelen overblijven vanuit de subsidie van VWS. Dit zou ingezet kunnen worden voor de extra kosten. Hoeveel er overblijft vanuit de subsidie van VWS wordt dit najaar bekend. Mocht er weinig of niets overblijven vanuit de subsidie, dan zullen de extra structurele middelen opgenomen worden in de bezuinigingsopgave die er ligt voor de maatschappelijke opvang. Door het hier in op te nemen wordt er een integrale afweging gemaakt tussen alle onderdelen die bekostigd worden vanuit het maatschappelijke opvang budget (bemoeizorg, verslavingszorg, uitvoeringskosten en opvangplekken). Hierdoor kan er gekozen worden op welke onderdelen er bezuinigd wordt. Desalniettemin bestaat er een risico dat de extra structurele middelen onvoldoende gedekt kunnen worden vanuit de regionale middelen.

Tabel 1. Overzicht met verdeling middelen per gemeente bij een overschrijding van € 150.000,-

Dalfsen	€ 10.500
Hardenberg	€ 25.500
Kampen	€ 21.300
Ommen	€ 7.200
Staphorst	€ 4.500
Steenwijkerland	€ 26.000
Zwartewaterland	€ 7.600
Zwolle	€ 50.000

7 Proces en betrokkenen

Om te komen tot een definitief plan om de nachtopvang te hervormen zijn een aantal stappen genomen met een aantal betrokkenen.

Het proces is, zoals in de inleiding geschetst, gestart in de zomer van 2020 bij de aanvraag van middelen bij het ministerie van VWS in het kader van de brede aanpak dak- en thuisloosheid. Tegelijkertijd zijn de gesprekken opgestart met de Centrale Toegang en het RIBW(de Herberg).

In september is er met ambtenaren en bestuurders in de regio IJssel-Vecht gesproken over een aantal scenario's. Daarnaast zijn de scenario's in september besproken in de

'stuurgroep maatschappelijke opvang'. Die bestaat uit: een ervaringsdeskundige, een vertegenwoordiger van de woningbouwcorporaties uit de regio IJssel-Vecht, LIMOR, Creating Balance, Leger des Heils, het RIBW(de Herberg), de Centrale Toegang van de GGD, SWZ, adviseur wonen en zorg gemeente Zwolle en adviseur opvang en bescherming regio IJssel-Vecht.

Op basis van de uitkomst van het overleg met de bestuurder is in november wederom gesproken met de ambtenaren uit de regiogemeenten en met de stuurgroep maatschappelijke opvang. Besloten is om een werkgroep op richten om concreet met de uitwerking van een voorstel voor de hervorming van de nachtopvang aan de slag te gaan. De regiogemeenten hebben zich laten vertegenwoordigen door de projectleider beschermd thuis omdat die goed zicht heeft op de lokale situaties.

In 2021 is de werkgroep van start gegaan. Deelnemers zijn: vertegenwoordiger woningbouwcorporaties uit de regio IJssel-Vecht, SWZ als eigenaar van het pand, de Herberg/het RIBW, de Centrale Toegang, projectleider beschermd thuis als vertegenwoordiger van de regiogemeenten, adviseur wonen en zorg gemeente Zwolle en adviseur opvang en bescherming regio IJssel-Vecht.

Tijdens de uitwerking in de werkgroep is er aangesloten bij de opstelling van de landelijke MKBA. Deze MKBA richt zich op de ombouw van slaapzalen naar éénpersoonskamers met 24 uren opvang. Zodoende is er informatie opgehaald uit een landelijk netwerk van centrumgemeenten die de ombouw al gedaan hebben. Deze ervaringen zijn meegenomen. Ook is er met verschillende opvangorganisaties in het land contact geweest om hun ervaring te horen en mee te nemen. Tot slot maar niet minder belangrijk, worden de gasten (en begeleiding) uit de Herberg gevraagd naar hun ervaringen en wensen.

Op 24 juni 2021 bespraken de wethouders in de regio IJssel-Vecht dit voorstel. Naar aanleiding van deze bespreking het voorstel aangevuld en aangepast naar zijn huidige vorm. Op 16 september 2021 staat deze nota ter besluitvorming op de agenda van het bestuurlijk overleg BW/MO van de regio IJssel-Vecht. Na deze besluitvorming in dit gremium zal er verder gewerkt worden aan de uitvoering van de plannen. De verwachting is dat de verbouwing van de nachtopvang in het najaar van 2022 afgerond kan worden.