



Europese  
Commissie



Peer Review  
op het gebied van  
sociale bescherming  
en sociale inclusie

# Housing First

SAMENVATTEND VERSLAG

België, 16-17 maart 2016

Deze publicatie wordt ondersteund door het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie („EaSI”) 2014-2020.

Het programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) is een financieel instrument op Europees niveau dat direct door de Europese Commissie wordt beheerd. Het programma heeft tot doel bij te dragen tot de uitvoering van de Europa 2020-strategie door financiële steun te voorzien voor de doelstellingen van de Unie op drie gebieden : het bevorderen van een hoge kwaliteit en duurzame werkgelegenheid, het waarborgen van een adequate en fatsoenlijke sociale bescherming, het bestrijden van sociale uitsluiting en armoede en het verbeteren van de arbeidsomstandigheden.

Voor meer informatie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=en>

# Housing First

VOLKER BUSCH-GEERTSEMA  
GESELLSCHAFT FÜR INNOVATIVE SOZIALFORSCHUNG UND  
SOZIALPLANUNG E.V (GISS)

## SAMENVATTEND VERSLAG

**Europese Commissie**

Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie  
Manuscript voltooid in mei 2016

Deze publicatie werd in opdracht van de Europese Commissie opgesteld door



© Omslagillustratie: Europese Unie

Noch de Europese Commissie, noch enige persoon die optreedt in naam van de Commissie kan verantwoordelijk worden gesteld voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de gegevens in deze publicatie.

Meer informatie over de Peer Reviews is beschikbaar op:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1023&langId=en>.

*Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen over de Europese Unie.  
Gratis nummer (\*):*

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Als u mobiel belt, hebt u misschien geen toegang tot gratis nummers of kunnen kosten worden aangerekend.

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Catalografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2016

ISBN 978-92-79-59126-6

doi: 10.2767/001485

© Europese Unie, 2016

Overneming met bronvermelding toegestaan

# Inhoudsopgave

Samenvatting	5
A. Beleidscontext op Europees niveau	7
B. Beleid van het gastland - Housing First België	16
C. Beleid en ervaringen in de andere aanwezige landen en bijdragen van belanghebbenden	19
D. Belangrijkste gespreksonderwerpen tijdens de vergadering	22
E. Conclusies en belangrijkste lessen	27
Bibliografie	30





# Samenvatting

De Peer Review, die op 16-17 maart 2016 plaatsvond in Brussel (België), ging over de resultaten van Housing First Belgium (HFB), een nationaal programma om de Housing First-methode te implementeren en te testen. Housing First biedt snelle toegang tot permanente huisvesting en intensieve, multidimensionale begeleiding aan daklozen met complexe zorgbehoeften zonder dat zij 'klaar voor een huis' hoeven te zijn of nuchter moeten zijn of hun medicatie moeten innemen enz. De enige eisen die worden gesteld zijn dat zij zich moeten houden aan de normale huurwetten en - in de meeste gevallen - dat zij akkoord moeten gaan met regelmatig huisbezoeken van dienstverleners.

De aanpak werd als bottom-up-benadering tussen september 2013 en juni 2016 in België getest in de vijf grootste Belgische steden - Brussel, Antwerpen, Gent, Charleroi en Luik - en later uitgebreid naar drie middelgrote steden (Hasselt, Sint-Jans-Molenbeek en Namen). Dankzij de steun van federale instanties en de Nationale Loterij was er niet alleen geld beschikbaar voor de begeleidingsteams maar ook voor een evaluatie van de programma's in de drie betrokken Belgische regio's, waarbij de mensen die gebruik hadden gemaakt van HFB werden vergeleken met twee controlegroepen.

De programmatorische federale overheidsdienst (POD) voor maatschappelijke integratie trad op als gastorganisatie van de Peer Review die vertegenwoordigers samenbracht uit Wallonië, Vlaanderen en de Belgische federale overheid. Daarnaast waren er overheidsvertegenwoordigers en dienstverleners aanwezig uit tien andere landen: Oostenrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen en Spanje, evenals twee stakeholders: EUROCITIES en de Europese federatie van nationale organisaties die werken met daklozen (FEANTSA). Voor de Europese Commissie namen vertegenwoordigers van het DG Werkgelegenheid, sociale Zaken en inclusie (DG EMPL) deel.

Belangrijke lessen uit de Peer Review waren:

- Housing First is een doeltreffende aanpak, met op bewijs gebaseerde maatregelen om een einde te maken aan dakloosheid voor mensen met complexe ondersteuningsbehoeften. Er bestaan ook veelbelovende, op de Housing First beginselen gebaseerde programma's voor daklozen met minder ondersteuningsbehoeften. Evaluaties van HFB bevestigen dat deze aanpak doeltreffend is op verschillende Europese locaties, in verschillende welvaartsstelsels en ook in complexe bestuursstructuren. In België is er sprake van een aantal bemoedigende signalen dat er financiering beschikbaar zal blijven voor de Housing First-projecten en dat de methode naar de regio's zal worden uitgebreid.
- Hoewel er altijd een zekere flexibiliteit nodig zal zijn om de methode aan de lokale omstandigheden aan te passen, is het belangrijk om de belangrijkste beginselen van Housing First te volgen en trouw te blijven aan het oorspronkelijke concept. Er is vaak een omschakeling in het denken nodig om de traditionele denkwijze van stapsgewijze integratie - waarbij ervan uit wordt gegaan dat toegang tot normale huisvesting eerst 'verdiend' moet worden - te verlaten en voorrang te geven aan de keuzen en voorkeuren van de dienstgebruikers. Een Housing First Gids voor Europa en een 'hub' (kennisbank op het internet), gepubliceerd door FEANTSA, zullen helpen om de methode ook elders te implementeren, maar er zijn eveneens cursussen en richtsnoeren op nationaal niveau nodig.



- Toegang tot betaalbare, zelfstandige en op de lange termijn gerichte huisvesting is een essentiële voorwaarde voor de implementatie van Housing First. Er is politieke moed en creativiteit voor nodig om de toegang tot huisvesting voor deze doelgroep te verbeteren door: daklozen voorrang te geven voor sociale huurwoningen, de voorraad sociale huurwoningen uit te breiden en particuliere huurwoningen beter in te zetten voor maatschappelijke doeleinden, bijvoorbeeld via intermediaire organisaties. HFB geeft hier bemoedigende voorbeelden van. De grote meerderheid van de daklozen geeft de voorkeur aan verspreide huisvesting in een normale buurt boven bij elkaar gelegen woningen met begeleiding op het terrein. Maar in het debat dient een duidelijker onderscheid gemaakt te worden tussen de verschillende soorten bij elkaar gelegen woningen.
- Housing First blijkt een kostenefficiënte manier te zijn om daklozen met complexe behoeften te huisvesten. Er is verder onderzoek nodig om te bepalen in welke mate ook kosten op andere gebieden worden bespaard, zoals in de intensieve gezondheidszorg of het strafrechtstelsel. Maar het is al wel duidelijk dat deze aanpak veel doeltreffender is dan traditionele diensten en opgeschaald moet worden omdat Housing First positieve verbeteringen tot stand brengt in de levens van de meest kwetsbare daklozen.
- Het boven de lokale pilots uittillen van Housing First blijft in veel Europese landen een uitdagende 'volgende stap'. Op Europees niveau zou dit ondersteund kunnen worden door financiering uit de Europese Structuur- en Investeringsfondsen en het verschaffen van richtsnoeren voor de implementatie. Om dakloosheid doeltreffend te bestrijden moeten de Housing First-projecten geïntegreerd worden in bredere op huisvesting gerichte strategieën, zodat ze daklozen zo snel mogelijk toegang tot huisvesting en begeleiding kunnen bieden en de preventie van dakloosheid kunnen verbeteren.





## A. Beleidscontext op Europees niveau

### De plek om dakloosheid te bestrijden op de Europese agenda

Hoewel de eerste verantwoordelijkheid om dakloosheid te bestrijden bij de EU-lidstaten ligt, zijn er een groot aantal beleidsinitiatieven op EU-niveau ontwikkeld die de nationale maatregelen ondersteunen en aanvullen.<sup>1</sup> De EU kan maatregelen van de lidstaten ondersteunen, onder andere door geld beschikbaar te stellen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD), fondsen die beschikbaar zijn voor het verbeteren van de huisvestingspercentages en het ondersteunen van de integratie van daklozen.

De Commissie heeft richtlijnen opgesteld voor de EU-lidstaten in het sociaal investeringspakket (SIP) en het werkdocument van de diensten van de Commissie - Confronting Homelessness in the European Union<sup>2</sup> - dat in de context van het SIP is gepubliceerd over het implementeren van geïntegreerd, op huisvesting gericht, preventief daklozenbeleid. Er zijn specifieke EU-maatregelen op het gebied van dakloosheid ten uitvoer gelegd als onderdeel van de SIP-roadmap. De Europa 2020-strategie en de sociale open coördinatiemethode (Sociale OMC) dragen bij aan de implementatie van doeltreffend beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Europa, waaronder dakloosheid, en werken een beter toezicht op het daklozenbeleid en de bevordering van een beter bestuur en goede praktijken in de hand. Het eerste ontwerp van het initiatief voor oprichting van een Europese Pijler van Sociale Rechten benadrukt het recht op huisvesting; en in de Europese stedelijke agenda wordt een nieuw partnerschap met steden voorgesteld, bedoeld om de toegang tot betaalbare huisvesting te verbeteren via betere regelgeving, financiering en kennis. De Commissie houdt zich verder bezig met de uiteenlopende oorzaken van dakloosheid door middel van divers EU-beleid met inbegrip van Europese regionale en stedelijke ontwikkeling, justitie en mensenrechten, onderwijs, energie, consumentenbescherming, krediet, gezondheid en ander relevant beleid.

In het Comité voor sociale bescherming (SPC) werken de EU-lidstaten samen met de Europese Commissie aan het verbeteren van de sociale inclusie en bescherming in de EU middels de Sociale OMC, een zacht beleidsinstrument dat de EU in staat stelt belangrijke sociale thema's aan de orde te stellen. Het SPC blijft trends en beleid inzake dakloosheid en de sociale aspecten van huisvesting in heel Europa onderzoeken en daarover rapporteren.<sup>3</sup> Nationale sociale rapporten die door de lidstaten worden ingediend, bevatten ook informatie over belangrijke beleidshervormingen met betrekking tot dakloosheid en uitsluiting van de woningmarkt.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Voor een overzicht, zie Europese Commissie (2013a).

<sup>2</sup> Europese Commissie (2013c).

<sup>3</sup> Europese Unie - Comité voor sociale bescherming (2015).

<sup>4</sup> FEANTSA (2012).



Dakloosheid was het onderwerp van vele verklaringen, adviezen, rapporten en resoluties in het Europees Parlement en andere EU-instellingen en -organen, zoals het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité.<sup>5</sup>

## Thematische samenhang met eerdere beleidsdebatten en -onderzoeken

### Eerder onderzoek over dakloosheid op Europees niveau

Gedurende het eerste decennium van deze eeuw werden verschillende studies over gegevensverzameling met betrekking tot dakloosheid in de EU en de ontwikkeling van informatiesystemen over het fenomeen, gefinancierd door de Europese Commissie, zoals het onderzoek naar "Measurement of Homelessness at European Level" (2006-2007; Edgar et al., 2007) en het "MPHASIS"-project (Wederzijdse Vooruitgang op het gebied van Dakloosheid door de Ontwikkeling en het Versterken van Informatiesystemen, 2007-2009).<sup>6</sup> De relatie tussen welvaartsregimes en huisvestingsstelsels, met bijzondere aandacht voor uitsluiting van de woningmarkt, werd geanalyseerd in een "Study on Housing and Exclusion: Welfare Policies, Housing Provision and Labour Markets" (2009-2010; Stephens et al., 2010). "Housing First Europe" (2011-2013; Busch-Geertsema, 2013, 2014) was een sociaal experimenteerproject dat werd gefinancierd door het PROGRESS-programma. Tijdens dit experiment werd de Housing First-methode getest op vijf verschillende Europese testlocaties, waarna er informatie en ervaringen werden uitgewisseld op vijf aanvullende peer-locaties (zie hieronder voor meer informatie). Namens de Europese Commissie werd er tussen 2012 en 2013 een "Study on Mobility, Migration and Destitution" uitgevoerd waarin de oorzaken van armoede en dakloosheid bij migrantenpopulaties werden geanalyseerd (Regioplan, 2013). "Hope in Stations" (2010-2011, Kesselring et al., 2013) en "Work in Stations" (2012-2013) waren twee projecten die in het kader van het PROGRESS-programma werden gefinancierd en die zich richtten op begeleiding voor daklozen op Europese treinstations. Namens de Europese Commissie werd er in 2015 een pan-Europese studie over huurrechten (TENLAW) afgerond en werd er in mei 2016 een rapport gepubliceerd met de titel "Pilot project – Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions" dat was gebaseerd op een studie die was uitgevoerd in 2014-2015.<sup>7</sup> In november 2015 vond er een thematische review plaats van een Comité voor sociale bescherming/subgroep voor indicatoren over de toegang tot huisvesting en uitsluiting van de woningmarkt. Een EU-studie onderzocht kostenefficiënt huisvestingsbeleid in Vlaanderen en de EU; en Eurofound zal binnenkort de resultaten publiceren van een eigen onderzoek over de impact van huisvesting van slechte kwaliteit. Nieuwe initiatieven zijn onder andere het samen optrekken met de Organisatie voor

<sup>5</sup> Zie de Verklaring van het Europees Parlement over het uit de wereld helpen van dakloosheid, april 2008; Verklaring van het Europees Parlement over een EU-strategie inzake dakloosheid, december 2010; de Resolutie van het Europees Parlement over een EU-strategie inzake dakloosheid B7-0475/2011; het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het daklozenprobleem, CESE 1592/2011; het Advies van het Comité van de Regio's over de bestrijding van thuisloosheid, 2011/C 15/08; het Advies van het Economisch en Sociaal Comité 2012/C 24/07; het advies van het Comité van de Regio's 2014/C 271/07; de Resolutie van het Europees Parlement over een EU-strategie inzake dakloosheid, [P7\\_TA\(2014\)0043](#).

<sup>6</sup> <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis/>.

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7892&type=2&furtherPubs=yes>



Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) met als doel het opbouwen van een veelomvattende huisvestingsdatabank en onderzoek naar sociaal beleid voor betaalbare huisvesting en uitsluiting van de woningmarkt. Naar verwachting zal er in 2018 een EU-SILC gegevensmodule met retrospectieve dakloosheidsverhalen worden getest.

Het Europees Observatorium heeft een reeks kleine onderzoeken naar de verschillende aspecten van dakloosheid gepubliceerd, op basis van een vragenlijst waarbij een groot aantal nationale deskundigen in een aantal geselecteerde EU-lidstaten betrokken waren. De reeks heet “EOH Comparative Studies on Homelessness” en is gratis beschikbaar online (onder [www.feantsaresearch.org](http://www.feantsaresearch.org)).

## Eerdere Peer Reviews over dakloosheid

Er zijn de afgelopen jaren zeven Peer Reviews over dakloosheid geweest:

- 2004: VK: The Rough Sleeping Strategy, England (“Leven onder de blote hemel, Engeland”);
- 2005: Denemarken – Preventing and Tackling Homelessness (“Dakloosheid voorkomen en bestrijden”);
- 2006: Noorwegen – National Strategy – Pathway to a Permanent Home (“Nationale strategie - de weg naar een permanent thuis”);
- 2009: Oostenrijk – Counting the Homeless – Improving the Basis for Planning Assistance (“De daklozen meetellen - De basis voor het plannen van hulp verbeteren”);
- 2010: Finland – The Finnish National Programme to Reduce Long-term Homelessness (“Het Finse nationale programma om langdurige dakloosheid te bestrijden”);
- 2010: Portugal – Building a Comprehensive and Participative Strategy on Homelessness (“Een veelomvattende en participatieve strategie inzake dakloosheid opzetten”);
- 2013: Denemarken – Sustainable Ways of Preventing Homelessness (“Duurzame manieren om dakloosheid te voorkomen”).

Het meest relevant in de context van de Belgische Peer Review zijn de Peer Reviews in Finland (2010)<sup>8</sup> en in Denemarken (2013),<sup>9</sup> omdat deze twee Peer Reviews over nationale strategieën gingen om dakloosheid terug te dringen met behulp van de Housing First-methode.

In de Finse Strategie werd speciale nadruk gelegd op langdurige dakloosheid en werd er gestreefd naar de uitroeiing van het fenomeen tegen 2015. Tijdens de eerste fase van de strategie (2008-2011, de fase waar de Peer Review over ging) werd er een grote hoeveelheid nieuwe appartementen voor de doelgroep gebouwd, deels door traditionele opvanghuizen om te bouwen tot appartementsgebouwen met begeleiding ter plaatse volgens de Housing First-methode. Op deze manier werd Finland een van de weinige Europese landen die bij elkaar gelegen woningen gebruikte voor de Housing First-projecten. Maar er werd ook gebruik gemaakt van verspreide huisvesting, en dit gebeurde steeds vaker in de tweede fase (zie Pleace et al., 2015).

<sup>8</sup> Voor het samenvattend verslag van deze Peer Review zie Busch-Geertsema (2011).

<sup>9</sup> Voor het samenvattend verslag van deze Peer Review zie Fitzpatrick (2014).



De Deense Peer Review legde specifieke nadruk op dakloosheid onder jongeren. De belangrijkste lessen uit deze review waren dat: Housing First succesvoller was bij de aanpak van langdurige dakloosheid dan de “trapsgewijze” benadering; op bewijs gebaseerde programma's helpen bij het verkrijgen van politieke steun doordat zij - door middel van systematische monitoring en evaluatie - laten zien hoe zij de dakloosheidspercentages en de daarmee verband houdende kosten terugdringen; voor de implementatie van Housing First een goede voorraad betaalbare woningen en een betere coördinatie tussen beleidsmakers op verschillende niveaus nodig is, plus de betrokkenheid van dienstverleners; en tot slot dat er meer aandacht moet worden besteed aan preventie en een holistische aanpak van dakloosheid onder jongeren.

## De Housing First-methode en het debat erover op Europees niveau

De Housing First-methode contrasteert duidelijk met de methoden die ‘eerst behandeling’ eisen en/of die daklozen verschillende stadia laten doorlopen (trapsgewijs systeem) voordat ze ‘klaar voor een huis’ zijn. Housing First verschilt drastisch van deze benaderingen die ook kritiek hebben gehad omdat ze geen einde aan dakloosheid zouden maken voor mensen met ernstige en complexe zorgbehoeften, en omdat ze onbedoelde negatieve gevolgen zouden hebben (Ridgway en Zippel, 1990; Sahlin, 2005; Busch-Geertsema and Sahlin, 2007).

Housing First streeft er, in tegenstelling tot de meer traditionele benaderingen, naar om daklozen zo snel mogelijk in permanente woningen te krijgen op basis van het feit dat huisvesting een fundamenteel recht voor iedereen is en niet ‘verdiend’ hoeft te worden door individuele problemen op te lossen, gedrag te veranderen enz. Er wordt begeleiding geboden aan die daklozen die dat nodig hebben (dus Housing First betekent niet huisvesting alleen): maar nuchter zijn en/of motivatie om te veranderen zijn geen voorwaarden om toegang te krijgen tot permanente, zelfstandige huisvesting en wanneer er geen gehoor wordt gegeven aan de begeleidingsdiensten, leidt dit niet tot woninguitzetting. Naleving van de normale huurwetten (en het akkoord gaan met regelmatige huisbezoeken) zijn de enige voorwaarden. Een essentiële vooronderstelling binnen deze benadering is dat interventies van de sociale dienst beter werken als ze mensen in hun eigen huis worden aangeboden. Keuze en een gevoel van veiligheid en stabiliteit met betrekking tot huisvesting en begeleiding, zijn belangrijke elementen van deze alternatieve strategie.

De jury van de Europese consensusconferentie over thuisloosheid, die in 2010 werd georganiseerd onder het Belgische Voorzitterschap, sprak zowel over de Housing First-methode als model voor het begeleiden van daklozen met complexe zorgbehoeften, als over bredere, op de Housing First-filosofie gebaseerde strategieën. De jury raadde aan het Housing First-model in Europese contexten te testen en “gezien de achtergrond en het specifieke karakter van ‘Housing First’”, raadde de Jury het gebruik aan van de term “‘housing-led’ als een ruimer, gedifferentieerd concept van verschillende benaderingen die huisvesting met begeleiding indien nodig zien als een eerste stap om alle vormen van thuisloosheid aan te pakken”. Dienovereenkomstig pleit de jury van de consensusconferentie ervoor “om de oplossing voor thuisloosheid voortaan niet zozeer meer te zoeken in noodopvang en tijdelijke accommodatie, maar eerder in ‘housing-led’-benaderingen. *Dit betekent dat er meer middelen beschikbaar moeten komen voor preventie en aangepaste ambulante steun*



voor mensen thuis die erom vragen.” (Europese consensusconferentie over thuisloosheid, 2010: 14, 16).

In 2013 werden de resultaten gepubliceerd van een Europees sociaal experimenteerproject waarbij de Housing-First-methode werd getest in vijf Europese steden (Amsterdam, Boedapest, Kopenhagen, Glasgow en Lissabon), gefinancierd door de Europese Commissie als “Housing First Europe”.<sup>10</sup> In vier van de vijf steden - de vier steden die zich beter aan de Housing First-beginselen hielden dan de vijfde - bleek het woningbehoud aan het einde van de evaluatieperiode zeer hoog te zijn.

Hoewel algemeen erkend wordt dat de grote meerderheid van de Housing First-deelnemers met complexe zorgbehoeften erin slaagt de woning te behouden (in de meeste projecten meer dan 80%), is er wat discussie over de meer gemengde resultaten op het gebied van verdere maatschappelijke integratie. Een groot aantal auteurs betoogde dat de resultaten van de Housing First-projecten in relatie tot de mate van sociale inclusie en recuperatie - zoals afname van verslaving, verbetering van geestelijke gezondheid, integratie naar werk of iets betekenisvol doen, het doorbreken van sociaal isolement enz. - *niet wereldschokkend* waren”.<sup>11</sup>

Gezien de complexe zorgbehoeften van de meeste gebruikers van Housing First-diensten, is het wellicht niet realistisch om snelle en wijdverbreide vooruitgang te verwachten op het gebied van hun verdere sociale inclusie.<sup>12</sup> Veranderingen in de kwaliteit van leven hebben mogelijk veel meer tijd nodig dan de tijd van maximaal twee of drie jaar die normale evaluaties bestrijken en voor sommige mensen is ‘relatieve integratie’ mogelijk een realistischer doel. Zoals Johnsen en Teixeira (2012: 190) opmerken: “voorstanders van Housing First zien stabiele huisvesting als een platform van waaruit het (vaak langdurige en complexe) proces van recuperatie van een psychische aandoening, drank- of drugsmisbruik en/of sociaal isolement een aanvang kan nemen (Tsemberis, 2010b; Henwood et al., 2011), en niet per se als remedie voor een of meerdere van deze problemen”.

Aan de andere kant rapporteren een groot aantal Housing First-projectevaluaties positieve effecten op de gezondheid, het welzijn en de maatschappelijke integratie; niet voor alle deelnemers, maar wel voor een meerderheid van hen.<sup>13</sup> Vanuit het Housing First Europe-project werd gerapporteerd dat 70% van de gebruikers van de Housing First-dienst in Amsterdam minder drugs gebruikten, terwijl 89% aan de interviewers vertelde dat hun kwaliteit van leven was verbeterd en 70% verbeteringen meldde op het gebied van de psychische gezondheid. In het Housing First-project van Turning Point Scotland in Glasgow stabiliseerde of daalde het drugs-/alcoholgebruik in de meeste gevallen. In de Casas Primeiro-dienst in Lissabon rapporteerde ongeveer 80% van de deelnemers een positief effect op hun stressniveaus, voeding, slaapgewoonten en lichamelijke en geestelijke gezondheid.

<sup>10</sup> Zie het eindrapport van dit project van Busch-Geertsema (2013) en een artikel waarin de resultaten worden samengevat (Busch-Geertsema, 2014). De lokale evaluatierapporten die de basis vormden voor het Europese rapport zijn beschikbaar op [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Housing\\_First\\_Europe\\_reports\\_gesamt.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Housing_First_Europe_reports_gesamt.pdf).

<sup>11</sup> McNaughton en Atherton (2011); zie ook Pleace (2011) en Johnson et al. (2012).

<sup>12</sup> Busch-Geertsema (2005); Johnsen en Teixeira (2012).

<sup>13</sup> Voor een samenvatting zie Pleace en Quilgars (2013).



Hoewel de evaluatie in Denemarken een meer gemengd beeld liet zien, gaven maatschappelijk werkers aan dat 32% van de gebruikers van de dienst minder alcohol gebruikte, terwijl 25% van de gebruikers een betere geestelijke gezondheid en 28% een betere lichamelijke gezondheid rapporteerde.<sup>14</sup> Verbeteringen in de lichamelijke en geestelijke gezondheid bij sommigen, maar niet alle deelnemers werden ook gerapporteerd in Engeland, Ierland en Spanje; de evaluatie in Frankrijk liet na één jaar een significante daling zien van het aantal ziekenhuisverblijven van Housing First-huurlers.<sup>15</sup>

Sommige Housing First-projecten rapporteren verbeteringen op het gebied van de maatschappelijke integratie. Van de deelnemers aan het Casa Primeiro Housing First-project in Lissabon verklaarde bijvoorbeeld bijna de helft dat zij mensen in een restaurant of koffiehuis hadden ontmoet, 71% voelde zich thuis in de buurt en meer dan de helft gaf aan het gevoel te hebben dat zij bij hun gemeenschap hoorden (Ornelas, 2013: 41-43). Bij de evaluatie van negen Housing First-projecten in Engeland verdubbelde het aantal deelnemers dat contact had met de eigen familie bijna na gebruikmaking van de Housing First-diensten; en aanzienlijk meer deelnemers voelde zich redelijk sterk of sterk verbonden met de buurt nadat zij hun nieuwe huis hadden betrokken.<sup>16</sup> Sociale contacten en contacten met familie waren echter de items met de laagste scores in een lijst met mogelijke verbeteringen van de kwaliteit van leven in het geval van het Discuss Housing First-project in Amsterdam (Wewerinke et al., 2013: 22).

Positieve effecten van Housing First-projecten worden vaak toegeschreven aan wat Padgett (2007) en anderen “ontologische veiligheid” noemen: huisvesting verschaft de basis voor constantheid, dagelijkse routines, privacy en identiteitsopbouw. Zoals Padgett (ibid: 1934) ook opmerkt: “Het hebben van een ‘thuis’ leidt misschien niet noodzakelijkerwijs tot herstel in de toekomst, maar het verschaft wel een stabiel platform om een nieuw, minder gestigmatiseerd, normaal leven op te bouwen in het heden”.

De resultaten waren over het algemeen minder positief op het gebied van betrokkenheid bij betaald werk en het onder controle houden van financiële problemen. De overgrote meerderheid van de Housing First-deelnemers bleef in de meeste Europese projecten werkloos en arm en moest het zien te redden met beperkte middelen. Dit heeft structurele oorzaken: de barrières waarvoorheen langdurig daklozen met complexe problemen op stuiten bij het vinden van werk, zijn vaak aanzienlijk, en uitkeringen voor levensonderhoud bieden vaak slechts een magere basis om van te leven.

Een ander onderwerp van debat is de voorkeur van de pioniers van Housing First voor verspreide huisvesting en hun verwerping van bij elkaar gelegen woningen met begeleiding ter plaatse als geschikt type accommodatie, waarbij men vindt dat de laatste optie niet hetzelfde gevoel van een normaal leven verschaft als een flat in een normaal gebouw met een mix van burens. *Sam Tsemberis (2010a: 22)* raadde aan dat programma's voor daklozen “de verhuur dienen te beperken tot 20% van de eenheden in een gebouw” en

<sup>14</sup> Busch-Geertsema (2012).

<sup>15</sup> In het Housing First Europe-project werd alle beoordelaars gevraagd over eventuele verschillen met betrekking tot het geslacht van de gebruikers van de dienst te rapporteren, maar geen van hen kon concrete resultaten melden, gezien het lage aantal deelnemende vrouwen (Busch-Geertsema, 2013: 70). Geslachts- en leeftijdsspecifieke voorwaarden zijn nog steeds voorwerp van verder onderzoek en nadere overweging.

<sup>16</sup> Bretherton en Pleace (2015: 42 en 44).



stelde: “In dit model trekken de cliënten niet in een kant-en-klare wooneenheid van een huisvestingsprogramma, maar ze betrekken hun eigen appartement in de buurt van hun keuze. Cliënten erkennen gelijk het enorme verschil tussen deze twee benaderingen en waarderen dit. Ze doen direct hun best om hun appartement te houden en het in hun thuis te veranderen.” In het Housing First-project in Kopenhagen was het mogelijk om beide opties (bij elkaar gelegen en verspreide huisvesting) te testen en bleek er bij de meeste deelnemers een duidelijke voorkeur voor de laatste optie. Het Europese rapport concludeerde: “De resultaten uit Kopenhagen duiden erop dat bij elkaar gelegen woningen gereserveerd dienen te worden voor die kleine groep mensen die ofwel een sterke wens heeft om in een dergelijke omgeving te wonen ofwel er meerdere keren niet in is geslaagd om in verspreide huisvesting te wonen met intensieve begeleiding van Housing First.” (Busch-Geertsema, 2013: 8).

In Finland was er een duidelijke reden om een groot aantal bij elkaar gelegen appartementen te bouwen toen de Nationale Dakloosheidsstrategie werd ingevoerd. De oude opvanghuizen werden afgebroken en er waren duizenden nieuwe flats nodig om de langdurig daklozen in een relatief korte tijd te huisvesten. Het was in dat geval dan ook een logische keuze om de opvanghuizen om te bouwen tot appartementencomplexen voor daklozen. In de Fins Peer Review werden echter ook een aantal van de risico's genoemd die zich voordoen wanneer grote gebouwen exclusief voor daklozen worden gebruikt: “nadelen zijn onder andere: afzondering van een normale buurt, stigmatisering van hun adres, extreem hoge concentratie huishoudens met ernstige problemen, waarschijnlijkheid van conflicten die uit deze concentratie voortvloeien, speciale en kostbare veiligheidsmaatregelen en beperkingen van de vrijheid en autonomie van de huurder” (Busch-Geertsema, 2011: 33). Er was een risico dat wat de oplossingen van het heden leken, de problemen van de nabije toekomst zouden worden. Theoretische analyses over vergelijkbare risico's kwamen aan de orde in een kritische reflectie over de benadering van het 'Common Ground'-model in Australië, waar ook gebruik wordt gemaakt van bij elkaar gelegen huizen met begeleiding op het terrein, maar met een mengeling van voormalig daklozen en niet-dakloze huurders (Parsell et al., 2014). In een tekst van Clapham (2015: 217) over de verschillende soorten woonondersteuning wordt eveneens kritiek geleverd op de collectieve modellen met begeleiding op het terrein als tegenpool van normale huisvesting.

Er werden echter ook positieve resultaten gerapporteerd naar aanleiding van de Finse ervaring met bij elkaar gelegen woningen (Pleace et al., 2015) en een meer gedifferentieerd debat over een aanvaardbare omvang van bij elkaar gelegen woningen voor voormalig daklozen is nodig. Evaluaties in Duitsland tonen aan dat projecten met 12 tot 16 wooneenheden die uitsluitend voor de permanente huisvesting van voormalig daklozen in normale appartementen worden gebruikt, geen van de hierboven genoemde negatieve gevolgen lieten zien (Busch-Geertsema 2002; Busch-Geertsema et al., 2016). En er zijn ook alternatieven die zowel het begeleidingsaanbod als een ruimte voor bijeenkomsten en gemeenschappelijke activiteiten in de nabije omgeving bieden (voor mensen die zich alleen en geïsoleerd voelen in verspreide woningen), met de zelfstandigheid van verspreide appartementen, zoals het kern- en clustermodel (zie Clapham, 2015).

Een ander onderwerp van debat is het risico dat, nu de populariteit van de Housing First-methode toeneemt, veel bestaande diensten het label eenvoudigweg gaan gebruiken zonder dat zij erin slagen de basisbeginselen die aan de methode ten grondslag liggen te implementeren. Dit is bijvoorbeeld het geval met projecten die gebruik maken van





tijdelijke contracten en tijdelijke huisvesting, tijdelijke diensten bieden, de voorbereiding in een trapsgewijs systeem (of het ‘klaar zijn voor een huis’) een voorwaarde voor toegang maken, onthouding eisen van hun deelnemers of huisvesting en begeleiding combineren (zodat mensen hun huis uit moeten, wanneer ze de aangeboden begeleiding weigeren of wanneer de financiering van de begeleiding ten einde is).<sup>17</sup> Dit is ook het geval voor benaderingen die de keuze ernstig beperken of huisvesting bieden met zeer beperkte of helemaal geen individuele begeleiding. Om te voorkomen dat men gaat doen aan ‘werken voor hoe het lijkt’ en we afdrijven van het oorspronkelijke model (waardoor het minder goed zal werken omdat het wordt afgezwakt of vervormd) hebben verschillende auteurs gepleit voor betrouwbaarheidstoetsingen en hebben de pioniers van Pathways to Housing in New York zelfs een ‘Pathways Housing First Fidelity Scale’ (Betrouwbaarheidsschaal voor paden Housing First’ gepubliceerd.<sup>18</sup> Dit is geen gemakkelijk debat, omdat het vrij duidelijk is dat bij het overzetten van een goed werkend model van de ene lokale of nationale context naar de andere, aanpassing aan de nieuwe context noodzakelijk is (Keller et al., 2013; Johnson et al., 2012). Van de vijf in het kader van Housing First Europe geteste projecten was er geen één een exacte kopie van de Pathways to Housing in New York. In sommige opzichten zou je zelfs kunnen zeggen dat de Europese projecten vooruitstrevender waren met betrekking tot sommige cruciale aspecten van de Housing First-methode. Zo gebruikte een groot aantal van de Housing First-projecten directe huurcontracten in plaats van subcontracten terwijl de belangrijkste contractant eigenlijk een dienstverlener is. Bovendien is het wekelijkse bezoek in een groot aantal Europese projecten geen strikte voorwaarde, terwijl dit in het oorspronkelijke model wel zo was (Pleace and Bretherton, 2013). Er wordt vaker gebruik gemaakt van sociale huurwoningen dan in de VS, omdat deze vorm van huisvesting in een groot aantal Europese landen minder gestigmatiseerd en beter toegankelijk is dan elders. Hoewel er overeenstemming bestaat over het feit dat de geboden begeleiding redelijk intensief moet zijn, zijn er vragen over de noodzaak om gebruik te moeten maken van multidisciplinaire teams, als de psychiatrische diensten bijvoorbeeld goed ontwikkeld zijn en de samenwerking daar waar nodig soepel en makkelijk verloopt. Trouw aan de belangrijkste beginselen is dus belangrijk, maar aanpassingen zijn nodig en verminderen de effectiviteit van het model waarschijnlijk niet (zie ook Greenwood et al., 2013; Bretherton and Pleace, 2015: 65 ff).

Sommige auteurs benadrukken dat Housing First een methode is voor een kleine groep langdurig daklozen met bijzonder hoge ondersteuningsbehoeften en dat dit geïntegreerd kan worden in het bestaande dienstenaanbod als ‘onderdeel van het pakket’, terwijl anderen ervoor pleiten dat er voor Housing First een paradigmaverschuiving nodig is die ook voor andere daklozengroepen relevant is, namelijk het loslaten van de trapsgewijze systemen en het bieden van ondersteuning die in eerste instantie is gericht op noodmaatregelen. Zoals in één rapport wordt gesteld: “Het zou nuttig zijn de doeltreffendheid van diensten die op dezelfde beginselen gebaseerd zijn, te testen en evalueren voor mensen met minder zware zorgbehoeften en voor strategieën die de Housing First-filosofie implementeren in bredere ‘housing-led’ (op huisvesting gerichte) strategieën, en in strategieën die de de-institutionalisering op een breder niveau bevorderen door normale huisvesting te combineren met begeleiding.” (Busch-Geertsema, 2013: 89).

<sup>17</sup> Voor meer voorbeelden zie Pleace (2011): 118.

<sup>18</sup> <https://pathwaystohousing.org/research/pathways-housing-first-fidelity-scale-individuals-psychiatric-disabilities>; zie ook Stefancic et al (2013).





Housing First-programma's en andere vormen van woonondersteuning hebben ook kritiek gekregen als zijnde een onderdeel van een agenda van 'geavanceerd liberalisme' waarbij 'responsabilisatie' (Hansen Löffstrand en Juhila, 2012) op een paternalistische manier wordt gebruikt om een gedragsverandering te bewerkstelligen en 'slecht gedrag' uiteindelijk te bestraffen met een afname van het aantal keuzemogelijkheden. Als reactie op dergelijke kritiek betoogt een recent artikel overtuigend dat "woonondersteuning wordt neergezet als een significante interventie voor niet alleen groepen die een achterstand hebben op de woningmarkt, maar meer als een optimistisch mechanisme om de levens van kansarme groepen te verbeteren. (...) Als we het koppelen aan langdurige huisvesting, kan een zwakke vorm van paternalistische steun voor mensen die langdurig dakloos zijn geweest, worden gerechtvaardigd." (Parsell en Marston, 2016). Recente kritische artikelen over Housing First zijn ook kritisch over bestaande parallelle pogingen om 'een einde te maken aan langdurige dakloosheid' met Housing First-projecten en de verslechtering van de structurele voorwaarden voor hen die niet in de categorie van de langdurig daklozen vallen, maar die de grootste groep daklozen vormen (Katz et al., 2016; Baker en Evans, 2016).

En tot slot is er een debat gaande over de kosten van de Housing First-methode. Er dient te worden benadrukt dat Housing First geen goedkope methode is. In de VS werd de implementatie van Housing First in hoge mate mogelijk gemaakt door te betogen, dat langdurige dakloosheid en standaard benaderingen om dakloosheid te bestrijden veel hogere kosten met zich meebrachten, met name als de kosten van gezondheidsdiensten en het strafstelselsysteem werden meegerekend. Housing First werd dus voorgesteld als een dienst die veel geld zou besparen. De afgelopen jaren is het bewijsmateriaal genuanceerder geworden en is gebleken dat Housing First niet altijd geld bespaart. Er is met name geen sprake van geldbesparingen, als de daklozen die worden begeleid, niet de daklozen zijn met de grootste zorgbehoeften en het grootste gebruik van externe diensten. Er wordt echter ook betoogd dat: "er zijn ook andere manieren om naar Housing First te kijken en één van die manieren is het kijken naar Housing First als een kosteneffectief dienstenmodel, en niet zozeer als een kostenbesparend model. *Er zijn Amerikaanse onderzoeken die betogen, dat hoewel op huisvesting gerichte benaderingen om dakloosheid te bestrijden zoals Housing First in algemene termen misschien niet veel (of helemaal geen) geld besparen, hun grotere doeltreffendheid in het beëindigen van dakloosheid betekent dat er een krachtig argument is om ze wel te gebruiken. Dakloosheid is een situatie van ongeëvenaard lijden en als deze situatie langer duurt of zich herhaaldelijk voordoet, is de kans dat een individu er schade aan overhoudt zeer groot.* (...) Hoewel er redenen zijn om onderzoek te doen naar kosten en kostenbesparingen, zijn de argumenten voor Housing First en andere daklozendiensten uiteindelijk morele argumenten en gaat het erom een maatschappij te zijn die het niet tolereert dat vaak zeer kwetsbare mensen aan de gevolgen van dakloosheid lijden." (Bretherton en Pleace, 2015: 61).

In een recent literatuuronderzoek in het *European Journal of Homelessness* werden 184 publicaties opgenomen over Housing First tussen 1990 en 2014 (Raitakari en Juhila, 2015). Sindsdien is er een substantieel aantal publicaties toegevoegd, vooral nadat de zeer positieve resultaten van het grote Canadese programma op grote schaal beschikbaar kwamen (zie bijvoorbeeld: Goering et al., 2014 en Aubry et al., 2015).



## B. Beleid van het gastland - Housing First België

De traditionele dienstverlening voor daklozen in België is - net als in veel andere landen - lange tijd gedomineerd geweest door het trapsgewijze systeem en noodopvang met seizoensafhankelijke extra accommodatie in winteropvang. Toegang tot huisvesting was voor veel daklozen een serieus probleem, met name in grotere steden met krappe huizenmarkten. De sector van de sociale woningbouw is in België relatief klein en er zijn vaak specifieke barrières van toepassing voor de toegang van daklozen. Veel van de meest kwetsbare daklozen gebruiken steeds weer opnieuw noodopvangdiensten en slagen er nooit in een woning te bemachtigen via het traditionele systeem. Dit leidde tot het initiatief van verschillende lokale diensten om de Housing First-methode uit te testen, waarbij daklozen directe toegang kregen tot normale huisvesting, zonder tussenliggende stappen, maar met intensieve begeleiding voor daklozen met verslavings- en geestelijke gezondheidsproblemen.

Er werd nationale subsidie aangevraagd en in september 2013 werd Housing First Belgium (HFB) gelanceerd in vijf steden - Brussel, Antwerpen, Gent, Charleroi en Luik - waarbij gebruik werd gemaakt van een 'bottom-up'-benadering. Hierdoor kon elk team zijn eigen methoden ontwikkelen, afhankelijk van de expertise van het team. De meeste teams bestonden uit private en publieke instellingen en niet-gouvernementele organisaties (NGO's).

De gemeenschappelijke kenmerken van HFB waren dat elk team: i) zich richtte op dezelfde doelgroep, dat wil zeggen langdurig daklozen met specifieke zorgbehoeften; ii) een benadering op meerdere niveaus hanteerde; iii) de Housing First-filosofie volgde; iv) gebruik maakte van een evaluatieteam om gegevens te verzamelen over het soort en het niveau van de sociale begeleiding die geherhuisveste mensen kregen, de mate waarin zij hun woning wisten te behouden en hun gezondheid.

HFB werd ondersteund door de verantwoordelijke staatssecretaris, de federale overheidsdienst voor maatschappelijke integratie en de Nationale Loterij (die de benodigde financiering verschafte). In de eerste twee jaar dekte een jaarlijkse subsidie van 860 000 euro de kosten van zes begeleidingsteams, drie evaluatoren en een algemene coördinator. De financiering werd in het derde jaar (tot juni 2016) uitgebreid naar 1,4 miljoen euro zodat er drie middelgrote steden konden worden toegevoegd, te weten Hasselt, Sint-Jans-Molenbeek en Namen. Er werd geen extra financiering verschaft voor de huisvestingscomponent van het programma.

HFB is gedurende 24 maanden gevolgd door drie evaluatoren (één per regio) onder toezicht van de algemeen coördinator. Het team vergeleek de ontwikkeling van de experimentele groep HFB-gebruikers (N=144)<sup>19</sup> met twee controlegroepen: daklozen die traditionele begeleiding kregen (N=137) en voormalig daklozen (N=100) die een woning toegewezen hadden gekregen via het traditionele trapsgewijze systeem zonder huisvestingsbegeleiding.

<sup>19</sup> De evaluatie bevat ook huurdersgegevens van een andere interventie in verschillende steden, waardoor er in 2016 in totaal 11 implementaties onder het experiment vielen.



De evaluatie toonde aan dat de groep die gebruik maakte van de Housing First-diensten een veel grotere lifetime-prevalentie van dakloosheid had dan de andere twee groepen. Het moge duidelijk zijn dat de gezondheid van de Housing First-groep extreem fragiel was:

- 11% was gediagnosticeerd met schizofrenie, tegenover 5% in de andere twee groepen;
- 58% had verslavingsproblemen tegenover 37% in de tweede controlegroep - hoewel dit percentage lager lag dan de 66% in de eerste (dakloze) controlegroep;
- 30% had een dubbele diagnose, tegenover 20% in de tweede controlegroep en 30% in de dakloze groep.

De gegevens toonden aan, dat het traditionele systeem voornamelijk werkte bij de mensen die kortere perioden dakloos waren en minder ernstige gezondheidsproblemen hadden. Langdurig daklozen werden dus niet goed geholpen door het traditionele systeem. Het woningbehoud in de Housing First-groep na één jaar was met 93% zeer hoog, maar ook het woningbehoud in de controlegroep waar mensen volgens het traditionele systeem werden gehuisvest, was met 88% hoog te noemen. Slechts 36% van de daklozen die aan het begin van de testfase in het traditionele systeem zat, was na één jaar gehuisvest: dat wil zeggen dat het trapsgewijze systeem het risico met zich meebrengt, dat men langer dakloos blijft. Terwijl de gezondheidstoestand van de dakloze controlegroep verslechterde, noteerde de Housing First-groep in een zelfrapportage positieve verbeteringen op het gebied van zelfbeeld, het inzetten van de eigen kracht, gezondheid en minder bezoek aan ziekenhuizen.

De problemen bij het bemachtigen van huizen met betaalbare huren stimuleerde de creativiteit van de HFB-teams. Er werden verschillende maatregelen getest, waaronder: het 'tijdelijk gebruik van sociale huurwoningen met de afspraak daarna over te stappen naar geschikte huisvesting met een normale huur'; samenwerking met particuliere investeerders die een gerenoveerd gebouw verhuren aan een sociaal verhuurkantoor voor HFB-gebruik; en het gebruik van 'huizenzoekers' of 'huizenjagers' die constant op zoek zijn naar betaalbare huisvesting en als contactpersonen fungeren voor huiseigenaren die bereid zijn binnen het HFB-kader daklozen te huisvesten.

In een van de HFB-projecten werd bijzondere nadruk gelegd op tewerkstelling van de gebruikers van de HFB-diensten waarbij de Housing First-filosofie werd ingezet op het gebied van arbeidsbemiddeling (mensen snel aan een normale baan helpen en ze begeleiden om die baan te houden).

De bevoegdheden om dakloosheid te bestrijden liggen in België verspreid over verschillende overheidsniveaus. De nationale overheid heeft Federale plannen voor armoedebestrijding ontwikkeld (een derde plan was in ontwikkeling ten tijde van de Peer Review) en heeft extra middelen ter beschikking gesteld voor specifieke projecten (zoals HFB) en noodsituaties (zoals winteropvang). Maar de Belgische regio's hebben sterke autonome bevoegdheden, zijn zelf verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid en zijn ook de belangrijkste organen - samen met de gemeenten - als het aankomt op het verschaffen van vervolgfianciering voor bestaande en nieuwe Housing First-projecten als de testfase eenmaal is afgerond. Naast de verticale verdeling van bevoegdheden is er ook een relevante horizontale verdeling tussen de sociale diensten, huisvestingsdiensten en diensten die verantwoordelijk zijn voor volksgezondheid en stedelijke ontwikkeling. En tot slot moeten alle belanghebbenden (NGO's, regionale en lokale overheidsinstellingen) betrokken worden bij het besluitvormingsproces. In een samenwerkingsakkoord inzake dak- en thuisloosheid stemden de verschillende

overheidsniveaus er in mei 2014 mee in om hun beleid te coördineren en op elkaar af te stemmen ter voorkoming en bestrijding van dak- en thuisloosheid. Op het moment van de Peer Review is het nog onduidelijk of het Samenwerkingsakkoord voldoende basis zal bieden om de steun voor bestaande Housing First-projecten op regionaal niveau voort te zetten, de financiering van aanvullende projecten mogelijk te maken en een bredere op huisvesting gerichte strategie in te voeren om dakloosheid terug te dringen door de preventie van dakloosheid te verbeteren en mensen die reeds dakloos zijn geworden toegang te verschaffen tot de woningmarkt. Verklaringen van regionale autoriteiten signaleerden dat er een bereidheid bestaat om Housing First-projecten te subsidiëren als 'onderdeel van het pakket' naast de meer traditionele vormen van hulp zoals nachtopvang, opvangcentra en nachtopvang. Op federaal niveau werd er een missie uitgewerkt om 'voor de komende jaren hervormingsbeleid te ontwikkelen om het "crisismanagement" als de standaard werkwijze geleidelijk te vervangen door duurzame, stabiele oplossingen op basis van een huisvestingsgerichte benadering'.



## C. Beleid en ervaringen in de andere aanwezige landen en bijdragen van belanghebbenden

Er waren tien andere landen betrokken bij deze Peer Review (Oostenrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen en Spanje). Al deze landen hebben gemeen dat er al een of meerdere Housing First-proefprojecten op hun grondgebied zijn getest. In Finland en Denemarken waren de nationale dakloosheidsstrategieën en grootschalige nationale actieprogramma's in sterke mate gebaseerd op de Housing First-beginselen. In Frankrijk werd er onder de naam 'Un Chez-Soi d'abord' een testprogramma ingevoerd in vier steden (Lille, Marseille, Parijs en Toulouse) en waren er meer dan 700 daklozen betrokken bij een grootschalige evaluatie, waaronder meer dan 350 daklozen met ernstige psychische aandoeningen en verslavingsproblematieken, die werden gehuisvest en begeleid volgens de Housing First-beginselen van Pathways of Housing in New York. Evaluaties in alle drie de landen toonden voornamelijk positieve resultaten en een hoog woningbehoud voor de daklozen die werden begeleid in Housing First-projecten.

In Nederland waren er op het moment van de Peer Review ongeveer 20 Housing First-projecten geïmplementeerd. Italië heeft met de methode geëxperimenteerd in 10 regio's en 20 gemeenten binnen het 'Housing First Italy'-netwerk. In Noorwegen begonnen in 2014 12 gemeenten met een Housing First-project.

In Spanje werd de methode met overheidssteun getest in een 'Habitat'-project met meerdere locaties van de organisatie RAIS in drie Spaanse steden (Madrid, Barcelona en Malaga), waarbij de stad Barcelona opdracht heeft gegeven voor nog een proefproject. In Oostenrijk is Housing First getest in Wenen en Salzburg en in Luxemburg zijn er twee Housing First-proefprojecten aan de gang.

Terwijl alle vertegenwoordigers van bovengenoemde landen eerder positief waren over de ervaringen met de Housing First-methode, was de Hongaarse discussienota op dit gebied misschien wel het meest terughoudend, door te stellen dat het "conventionele en voornamelijk institutionele concept" van de diensten voor daklozen in een "goed functionerend systeem" (...) "ervoor zorgt dat het nogal star is, waardoor het innovatieve idee van Housing First moeilijker op een systemische manier kan worden ingesteld" (discussienota - Hongarije: 5).

FEANTSA gaf (in haar discussienota: 1) een nuttige classificatie van EU-lidstaten "volgens het niveau van de voortgang richting Housing First als overheidsbeleid:

- Als belangrijk overheidsbeleid (FI, DK)
- Als grote nationale experimenten die door de overheid worden gestimuleerd en gefinancierd en naar verwachting binnen afzienbare tijd breed beschikbaar zullen komen en overheidsbeleid zullen worden (top-down) (BE, FR, LU, IT)
- Als verspreide lokale experimenten die zijn opgenomen in/bijdragen aan een gemeenschappelijke dynamiek en serieuze politieke/overheidssteun mobiliseren (ES, IE)

- Als lokale experimenten die los van elkaar bestaan en die niet hebben geleid tot het ontstaan van een gemeenschappelijke dynamiek of gemobiliseerde serieuze politieke steun. (HU, SW, UK, AT)
- Als geïsoleerde projecten die vaak worden geleid door onafhankelijke individuen ondanks dat er sprake is van weinig overheidssteun/openbaar belang. (PO, DE, HU, CZ, SL, SK).“

Maar FEANTSA, EUROCITIES en de meeste vertegenwoordigers van de deelnemende landen benadrukten dat de trapsgewijze benadering die tot doel heeft mensen ‘klaar voor een huis’ te maken, voordat ze (weer) een reguliere woning krijgen, in de meeste landen nog steeds de meest toegepaste benadering was, en dat het aantal plaatsen in Housing First-projecten meestal zeer klein was in vergelijking met het grote aantal bedden dat beschikbaar was voor daklozen via de traditionele voorzieningen.

Van de uitdagingen die werden genoemd in de discussienota’s voor de Peer Review was het vinden van geschikte en betaalbare huisvesting het grootste obstakel dat het meest werd genoemd. Om die reden waren deelnemers ook met name geïnteresseerd in manieren om dit obstakel te overwinnen. Andere uitdagingen waar veel deelnemers naar verwezen, waren: sociaal isolement, eenzaamheid en het gebrek aan iets betekenisvols om te doen voor voormalig daklozen nadat zij zijn geherhuisvest en onstabiele en in de tijd beperkte financiering voor een aanpak die was gebaseerd op het beginsel van het geven van individuele begeleiding voor zo lang als dit nodig was. In verschillende landen werd opgemerkt dat bestaande Housing First-projecten het risico liepen marginale proefprojecten te blijven zonder kans op promotie naar nationaal niveau. Het bestaan van weerstand tegen de methode bij verschillende belanghebbenden werd verschillende keren genoemd, alsmede de noodzaak van een fundamentele verschuiving in het denken onder mensen die met daklozen met complexe ondersteuningsbehoeften werken. Verbeteringen in kennis en cursussen werden als noodzakelijk beschouwd, bijvoorbeeld in Spanje en Nederland.

De nationale discussienota’s boden ook inzicht in de verschillende manieren, waarop de methode in verschillende lokale contexten geïmplementeerd kon worden. Bij sommige van de voorbeelden die werden genoemd zouden vraagtekens gezet kunnen worden wat betreft de trouw aan het concept. Is het een haalbare strategie om één verdieping van een bestaande opvanglocatie om te bouwen tot “Housing First”-appartementen? Kunnen we nog steeds van een Housing First-benadering spreken als de gebruikers van de dienst een appartement moeten delen en niet mogen blijven als hun ondersteuningsbehoeften afnemen? Is het gerechtvaardigd om een Housing First-project te starten als de financiering slechts voor maximaal twee of drie jaar is gegarandeerd? Wat is een aanvaardbare wachttijd voor een woning in een Housing First-project?



---

De volgende elementen uit de Belgische Housing First-praktijk werden door de deelnemers aangemerkt als zaken waar men mogelijk van zou kunnen leren:

- De evaluatie met twee vergelijkingsgroepen
- De bottom-up-benadering met onder elkaar overeengekomen Housing First-normen
- Gebruiken van creativiteit om toegang te krijgen tot huisvesting (huizenjagers, gebruik van leegstaande woningen enz.)
- Pogingen om de overstap naar betaald werk te bevorderen
- Goed bestuur om naar het nationaal niveau op te schalen
- Manieren om culturele weerstand te overwinnen en beleidsmakers te overtuigen
- Rol van volksgezondheid



## D. Belangrijkste gespreksonderwerpen tijdens de vergadering

De Peer Review bracht een groot aantal deelnemers bijeen: naast de vertegenwoordigers van de deelnemende landen, belanghebbenden en vertegenwoordigers van de Europese Commissie namen er een aanzienlijk aantal deelnemers uit het gastland deel die instellingen op verschillende overheidsniveau's, overheidsinstellingen, dienstverleners en bij de implementatie van HFB betrokken NGO's vertegenwoordigden. Er werden niet alleen presentaties gegeven over het HFB-programma en de resultaten van de eerste evaluatie, maar ook over de Belgische beleidscontext en sommige specifieke elementen van HFB.

Tijdens de Peer Review kwamen er een groot aantal belangrijke thema's op tafel die als volgt kunnen worden samengevat:

### De bottom-up-benadering

Er waren wat vragen over hoe de bottom-up-benadering bestendig kon worden, terwijl tegelijkertijd trouw werd gebleven aan de belangrijkste beginselen van de Housing First-methode. Sommige sprekers noemden het grote aantal verschillende projecten dat in HFB was opgenomen en zij vroegen zich af welk type Housing First financiering zou blijven krijgen. Er werd in deze context aangegeven dat er ook voor andere landen behoefte was aan kwalificaties en opleiding van personeel.

22

### Trouw aan het Housing First-concept

Aan de ene kant is men het erover eens, dat er een zekere mate van flexibiliteit nodig is om het Housing First-concept aan te passen aan nationale, regionale en lokale omstandigheden. Assertieve gemeenschapsbehandeling (ACT) met een multidisciplinair team van psychiaters en psychiatrisch verpleegkundigen wordt in het Europese model minder vaak ingezet dan in het Amerikaanse pioniersmodel, terwijl in Europa individueel casemanagement (ICM) weer een vaker voorkomende vorm van dienstverlening is. We zien in de Europese Housing First-projecten minder vaak collega-deskundigen. In vergelijking met de VS spelen sociale huurwoningen in Europa een prominenter rol. In sommige Europese landen wordt Housing First ook gebruikt voor mensen met minder complexe zorgbehoeften.

Aan de andere kant is er een neiging naar 'werken alleen voor de Bühne' waarbij diensten zichzelf 'Housing First' noemen, terwijl er belangrijke elementen van de oorspronkelijke methode ontbreken (zoals de schadebeperkende benadering, de beschikbaarheid van individuele begeleiding zolang als dat nodig is of het aanbieden van zelfstandige huisvesting voor de lange termijn). De deelnemers aan de Peer Review-bijeenkomst waren het er daarom ook mee eens dat trouw aan de belangrijkste beginselen van Housing First van belang is. De acht belangrijkste beginselen die staan genoemd in de weldra te verwachten





Housing First Gids van FEANTSA<sup>20</sup> komen sterk overeen met die van de American Housing First handleiding van Sam Tsemberis (2010a).<sup>21</sup> Een belangrijk beginsel in de Amerikaanse handleiding (gespreide huisvesting en zelfstandige appartementen) is niet opgenomen in de FEANTSA-gids: dit neemt niet weg dat in de meeste Europese Housing First-projecten verspreide woningen de voorkeur genieten en de overhand hebben.

## Verspreide versus bij elkaar gelegen woningen

Een groot aantal van de deelnemers uit de landen benadrukte dat de meerderheid van de daklozen de voorkeur gaf aan verspreide huisvesting. Er is bewijs uit verschillende landen dat dit de voorkeursoptie is. Wanneer er in Housing First-projecten bij elkaar gelegen woningen worden aangeboden, is dit niet gebaseerd op de voorkeur van de daklozen, maar is het gevolg van structurele barrières op de huizenmarkt en de behoefte om een compromis te sluiten om toch snelle toegang tot permanente huisvesting mogelijk te maken.

Er werd echter ook aangegeven dat een minderheid van de mensen de voorkeur geeft aan bij elkaar gelegen woningen met begeleiding op het terrein, omdat zij het moeilijk vinden de 'deur dicht te houden' voor ongewenste leden uit de voormalige vriendengroep of bang zijn voor sociaal isolement als ze geen contacten kunnen opbouwen met mensen in hun buurt. Verschillende sprekers waren het erover eens dat er grote verschillen zijn tussen de verschillende vormen van bij elkaar gelegen huisvesting. De huisvesting van een aantal daklozen in een relatief klein aantal zelfstandige appartementen in één gebouw in een gemengde buurt kan heel anders zijn dan een groot gebouw met meer dan 50 of zelfs 100 appartementen die uitsluitend zijn voorbehouden aan de doelgroep.

## Toegang tot huisvesting

Toegang tot huisvesting was een veelbesproken thema tijdens de Peer Review-bijeenkomst. De FEANTSA-vertegenwoordiger betreurde het feit dat een gebrek aan woningen soms als argument wordt gebruikt tegen het vergroten van Housing First, waardoor het proces aanzienlijk wordt vertraagd. Maar er waren ook regio's met krimpende bevolkingen en veel leegstand, en het was vaak te wijten aan gebrek aan moed en politieke wil dat daklozen geen voorrang kregen voor bestaande sociale huurwoningen. Anderen betoogden dat het geven van voorrang aan daklozen het probleem van het algemene gebrek aan sociale huurwoningen niet kon oplossen en dat er een urgente behoefte was om de voorraad betaalbare huisvesting uit te breiden - des te meer nu de grote instroom van asielzoekers na de recente vluchtelingencrisis, de vraag naar woningen waarschijnlijk alleen nog maar zal doen toenemen.

<sup>20</sup> De 'Europese' beginselen die in de FEANTSA-Gids worden voorgesteld zijn: "(1) Huisvesting is een grondrecht, (2) Keuze en controle voor gebruikers van de dienst, (3) Scheiding van huisvesting en behandeling, (4) Gericht op herstel, (5) Schadebeperking, (6) Actieve betrokkenheid zonder druk, (7) Op de persoon gerichte planning, en (8) Flexibele begeleiding die zo lang beschikbaar is als nodig". Zie de discussienota van FEANTSA: 3.

<sup>21</sup> "(1) Huisvesting als een fundamenteel grondrecht, (2) Respect, warmte en compassie voor alle cliënten, (3) De toezegging om met cliënten te werken zo lang zij dat nodig hebben, (4) Verspreide huisvesting en zelfstandige appartementen, (5) Scheiding van huisvesting en diensten, (6) Vrije keuze van de consument en zelfbeschikking, (7) Gericht op recuperatie, en (8) Schadebeperkend". Zie Tsemberis, 2010a: 18.

Zoals de bijdragen van verschillende landen duidelijk maakten, waren de meeste particuliere woningeigenaren (en veel woningbouwcorporaties) slechts bereid om te verhuren aan daklozen als de mogelijke financiële risico's werden gedekt en als er een contract werd afgesloten waarin was vastgelegd dat zij konden ingrijpen als er problemen ontstonden tijdens de huurperiode. Intermediaire organisaties zoals sociale verhuurkantoren, maar ook de 'huizenjagers' beantwoordden aan deze behoeften. Voorbeelden van HFB waren een bureau dat een particuliere investeerder wist te overtuigen om zijn net gerenoveerde gebouw aan HFB te verhuren, waarna de appartementen in het gebouw vervolgens los werd onderverhuurd aan HFB-cliënten. In andere HFB-projecten werkten de huizenjagers keihard om ongeacht welke geschikte huisvesting te vinden, waarbij ze negatieve stereotypen van daklozen als mogelijke 'risicovolle huurders' probeerden te weerleggen en aanboden om als contactpersonen te fungeren wanneer er eventueel problemen zouden ontstaan. Er waren veel individuele contacten nodig om een klein aantal successen te boeken, maar vooruitgang bleek niettemin mogelijk.

De statistieken in verband met HFB tonen weliswaar aan dat het duidelijk makkelijker was om particuliere huurwoningen te vinden voor mensen die het traditionele systeem hadden doorlopen en dat gebruikers van de HFB-diensten vaker werden gehuisvest in sociale huurwoningen, maar ze lieten ook zien dat de huren in de sociale huurwoningen aanzienlijk lager lagen en dat huurcontracten voor de langere termijn er gebruikelijker waren dan bij particuliere huurwoningen of bij het huren via sociale verhuurkantoren. In sommige landen hebben hoge huren en de lage huurbescherming in de particuliere verhuursector het bijna onmogelijk gemaakt om deze woningen in te zetten voor Housing First-projecten. In andere landen werd de grote hoeveelheid leegstaande woningen genoemd als een belangrijke potentiële bron voor dergelijke projecten.

## ‘Housing First. En wat komt daarna?’ : Integratie op de arbeidsmarkt en verdere maatschappelijke integratie

Hoewel er overeenstemming was onder de deelnemers op de bijeenkomst over het feit dat initiatieven om het sociale isolement te doorbreken en iets betekenisvols te vinden om te doen zeer belangrijke tweede stappen waren na de huisvesting van daklozen met complexe zorgbehoeften, was de mate waarin regulier betaald werk hierbij een rol zou kunnen spelen een onderwerp waar de meningen meer over uiteenliepen. Sommige deelnemers benadrukten dat sociale activeringsprogramma's met kookworkshops en andere beroepsgerichte activiteiten nuttige maatregelen waren om verveling en eenzaamheid tegen te gaan en mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan, zouden kunnen helpen de eerste stappen te zetten om meer vaardigheden op te doen en een opleiding te gaan volgen. Anderen betoogden dat gebruikers van de dienst hun financiële situatie wilden verbeteren en «echt werk» wilden doen. Het is duidelijk dat wat haalbaar is in grote mate afhangt van de ernst van de ondersteuningsbehoeften en de gezondheidssituatie en het onderwijsniveau van de individuele gebruikers van de dienst, alsmede van bestaande barrières op de arbeidsmarkt. Maar het is ook duidelijk dat creativiteit en succesvolle programma's op dit gebied hard nodig zijn, gezien de gemengde uitkomsten van de Housing First-projecten op dit gebied.



## Preventie

Veel landen zien preventieve investeringen vandaag de dag als de beste manier om dakloosheid te bestrijden. Naast efficiënte primaire preventiemaatregelen om het risico op dakloosheid onder de algehele populatie te verminderen (bijvoorbeeld door middel van welzijns- en huisvestingsbeleid), bleek het ook van cruciaal belang om secundaire preventiemaatregelen te nemen voor mensen met een hoger, direct risico om dakloos te raken (zoals advies rondom huisvesting, het vereffenen van schulden, de overname van huurschulden en andere vergelijkbare maatregelen). De Housing First-beginselen en vergelijkbare diensten kunnen ook een rol spelen in het voorkomen van dakloosheid onder huurders met complexe ondersteuningsbehoeften.

## Kostenbesparingen en kostenefficiëntie

Het vergelijken van de kosten van de Housing First-projecten met de kosten van dakloosheid in andere sectoren (strafstelsel, gezondheidszorg, noodopvang) is een vaak moeilijke opgave en Housing First levert niet in alle omstandigheden besparingen op. In Denemarken en Frankrijk leverden dergelijke kostenvergelijkingen echter een financieel argument op ten gunste van Housing First. Tot nu toe werden de meeste kostenvergelijkingen uitgevoerd buiten de EU (in de VS, Canada en Australië), dus het zou nuttig zijn als er ook een paar sterke kostenonderzoeken in de EU werden gedaan. Maar er dient rekening te worden gehouden met het feit dat het geven van begeleiding voor zo lang als nodig is, voor een deel van de gebruikers van de dienst hogere kosten per persoon met zich mee kan brengen, en er zijn indicaties van de andere kant van de oceaan dat - met name bij gebruik voor mensen met minder ernstige zorgbehoeften en een minder zorgintensief verleden - Housing First mogelijk helemaal geen besparingen oplevert.

In sommige landen (waaronder Nederland en Frankrijk) kan worden aangevoerd dat de afname in het aantal ziekenhuisopnamen het rechtvaardigt om geld uit de gezondheidsbegroting te gebruiken voor de financiering van de Housing First-projecten (gebruikmakend van het beschikbare bewijs dat Housing First-gebruikers minder vaak in het ziekenhuis verblijven). Echter in een groot aantal landen doen de besparingen en de investeringsbehoeften zich op verschillende overheidsniveaus voor, waardoor het veel moeilijker is om de besparingen op één gebied te gebruiken om de investeringen op een ander gebied te verhogen. Dit geldt ook voor preventieve maatregelen: het kan nuttig zijn om preventieve diensten te organiseren die nauw verbonden zijn met het aanbieden van tijdelijke en noodaccommodatie, zodat de financiële effecten van preventie (die leiden tot een verminderde behoefte aan een dergelijke accommodatie) direct gevoeld en gebruikt kunnen worden.

Tijdens de bijeenkomst werd verschillende keren benadrukt dat het veel verstandiger zou zijn om de kostenefficiëntie van de Housing First-methode aan te voeren dan de eventuele besparingen: dat wil zeggen dat met hetzelfde geld veel betere resultaten kunnen worden behaald dan met het traditionele systeem. De deelnemers gaven ook aan dat het financiële argument nooit het enige argument ten gunste van Housing First mag zijn.

## Het promoveren van Housing First en op huisvesting gerichte strategieën

De noodzaak om de overstap te maken van geïsoleerde en in de tijd beperkte proefprojecten naar het gebruik van de Housing First-methode als een doeltreffende methode om een einde te maken aan dakloosheid voor daklozen met complexe zorgbehoeften, werd tijdens de bijeenkomst verschillende keren benadrukt. In België was het - net als elders in Europa - nog steeds een uitdaging om regionale en lokale autoriteiten te overtuigen van de doeltreffendheid van de methode en van de noodzaak om anders te gaan denken over de maatregelen die nodig zijn voor de meest kwetsbare daklozen. De positieve impact van HFB moet worden aangetoond en de methode moet in België en andere EU-landen gepromoot worden als een op bewijs gebaseerde maatregel. Om de methode te kunnen 'opschalen' is coördinatie op nationaal niveau nodig, maar ook op regionaal en lokaal niveau tussen verschillende departementen en ministeries (huisvesting, volksgezondheid, sociale zaken).

Het 'promoveren' van de Housing First-methode moet niet verkeerd worden begrepen als het oplossen van dakloosheid in het algemeen, aangezien Housing First in eerste instantie is gericht op een specifieke doelgroep met complexe ondersteuningsbehoeften. Een aanzienlijk deel van de daklozen (dat per land kan verschillen) heeft minder ernstige zorgbehoeften en zou direct kunnen profiteren van bredere, op huisvesting gerichte maatregelen die gericht zijn op het verschaffen van snelle toegang tot huisvesting voor alle daklozen (met tijdelijke hulp waar nodig) en verbeterde preventiesystemen. Maar beginselen die erg lijken op de beginselen die worden gevolgd bij de Housing First-projecten kunnen ook toegepast worden op mensen met minder zware ondersteuningsbehoeften.

26

Verschillende sprekers waren verheugd over de op handen zijnde Europese handleiding en de Housing First Europe Hub (kennisbank op het internet) die door FEANTSA zijn aangekondigd.



## E. Conclusies en belangrijkste lessen

De Belgische Peer Review bracht bijna alle EU-landen samen waar de Housing First-methode op grotere schaal is getest en geïmplementeerd. We kunnen al spreken over een Europese Housing First-beweging. Om die reden was er ruimte voor vruchtbare discussies zonder de noodzaak te hoeven uitleggen, waarom Housing First werkt en zonder lange discussies over de methode zelf. De noodzaak om de beginselen van Housing First toe te lichten en uit te leggen hoe de methode in verschillende lokale contexten kan worden geïmplementeerd, blijft echter nog steeds bestaan en om die reden is het bijzonder nuttig dat er een Europese Housing First-handleiding en een 'Housing First Europe Hub' zijn opgezet en beschikbaar gesteld door FEANTSA.

De Belgische pilot was nuttig om de voorwaarden voor implementatie van Housing First op verschillende plaatsen in België te testen. De meeste deelnemers aan de Peer Review waren van mening dat nationale proefprojecten nog steeds nodig waren: maar met meer begeleiding op EU-niveau en de periodes voor het testen van de methode voordat deze wordt opgeschaald zouden verkort kunnen worden. Een van de resultaten van HFB was dat Housing First werkt, zelfs onder zeer gecompliceerde omstandigheden met verschillende overheidsniveaus en complexe bestuurlijke problemen. En op het moment van de Peer Review waren er bemoedigende signalen dat bestaande projecten werden voortgezet en dat de methode ook in andere Belgische steden geïmplementeerd zou worden.

De Housing First-methode kan niet geïmplementeerd worden zonder snelle toegang tot reguliere, zelfstandige huisvesting. Er zijn op huisvesting gerichte strategieën nodig om dakloosheid op grotere schaal tegen te gaan (niet alleen voor daklozen met complexe behoeften). Ondertussen is er veel energie, creativiteit en politieke moed nodig om de toegang tot bestaande woningen voor daklozen te verbeteren door: ze voorrang te geven bij de toewijzing van sociale huurwoningen; zo goed mogelijk gebruik te maken van de particuliere huursector; leegstaande woningen weer in gebruik te nemen; gebouwen van slechte kwaliteit te renoveren; maatschappelijke investeringen te activeren enzovoort. Sociale verhuurkantoren en andere intermediaire organisaties kunnen hier een belangrijke rol in spelen.

Gespreide huisvesting in een normale buurt is voor de meeste daklozen de voorkeursoptie, maar bij elkaar gelegen woningen en 'projectgebaseerd Housing First' kunnen een optie zijn voor een minderheid die zo wil leven of voor mensen die er meerdere keren niet in slaagden het wonen in verspreide woningen met adequate begeleiding tot een succes te maken. De voordelen van de twee verschillende manieren om de huisvesting voor Housing First te organiseren, vragen om meer differentiatie, waarbij ook wordt gekeken naar de grootte en de specifieke settings van de woonvormen. Een huis in een normale buurt met 16 tot 20 zelfstandige appartementen die uitsluitend bedoeld zijn voor voormalig daklozen, is duidelijk minder stigmatiserend en brengt minder risico op uitsluiting met zich mee dan gebouwen met meer dan 100 eenheden, conciërges, grote gemeenschappelijke voorzieningen en een hoge mate van toezicht op en controle van de gebruikers.

Er is duidelijk ook behoefte aan verder onderzoek naar het juiste type diensten voor specifieke groepen. Jongeren werden redelijk vaak genoemd tijdens de Peer Review. Ook de specifieke behoeften van dakloze vrouwen dienen te worden besproken.

Om de Housing First-methode 'op te schalen' naar een hoger niveau dan de geïsoleerde kleine projecten en het kosteneffectief te houden, is een goed systeem nodig om de behoeften in kaart te brengen en te bepalen welke diensten gefinancierd worden, zodat zij die dat nodig hebben de juiste ondersteuning krijgen zo lang als dat nodig is, maar niet langer en intensiever dan nodig is.

Tijdens de discussies werd herhaaldelijk benadrukt dat er ook financiering nodig is voor maatregelen die zijn bedoeld om te voorkomen dat mensen überhaupt dakloos raken. Voor mensen met complexere zorgbehoeften zijn diensten nodig die erg lijken op de diensten van Housing First (ACT, ICM). Deze diensten kunnen in die gevallen zeer goed werkzaam zijn.

Housing First is geen goedkope dienst. De methode richt zich op daklozen met complexe behoeften en ernstige gezondheidsproblemen. Diverse berekeningen tonen aan dat de methode aanzienlijke besparingen kan opleveren in de gezondheidszorg. Het is daarom belangrijk om indien mogelijk de gezondheidsdiensten mee te nemen bij de financiering van Housing First. Maar dit is wellicht niet overal mogelijk, en de verantwoordelijkheid voor de investeringen om Housing First te implementeren ligt vaak op een ander niveau dan het niveau waar mogelijk de besparingen worden verwezenlijkt. Het is in ieder geval belangrijk de kosteneffectiviteit van de methode te benadrukken in plaats van grote besparingen te beloven.

Voor Housing First is een verschuiving in het denken nodig. Er is behoefte aan handleidingen en cursussen voor mensen die de methode willen invoeren en op zoek zijn naar een alternatief voor het traditionele denken. Het blijft een uitdaging om het idee dat veel mensen hebben uit te roeien dat toegang tot huisvesting 'verdiend' moet worden door eerst 'klaar te zijn voor een woning', door onthouding te bereiken, therapie te ondergaan, medicatie trouw in te nemen enz. Zoals in veel discussienota's stond en zoals werd bevestigd tijdens de bijeenkomst, dienen we niet te vergeten dat de trapsgewijze benadering in de meeste EU-lidstaten nog steeds de meest gangbare methode is.

De gebruikers van Housing First willen de banden met de vrienden die zij tijdens hun dakloze periode zijn tegengekomen, vaak verbreken; als ze dat niet doen, lopen ze het risico dat zij geen controle hebben over wie er binnenkomt en hun woning mogelijk niet kunnen behouden. De noodzaak om iets betekenisvol te hebben om te doen en sociaal isolement en verveling te doorbreken kwam duidelijk naar voren in verschillende Housing First-evaluaties. Het begeleiden van mensen die kunnen werken naar betaald werk en ze helpen om de baan te behouden (individuele arbeidsbemiddeling/coaching) is belangrijk, maar het wordt ook erkend dat dit geen haalbare strategie is voor alle gebruikers van de Housing First-dienst. Er is op dit gebied duidelijk meer innovatie nodig.

Deze Peer Review inzake Housing First Belgium (HFB) had betrekking op verschillende EU-beleidsinstrumenten: het sociaal investeringspakket (SIP), het gebruik van de Structuurfondsen en de nieuwe EU-Pijler van sociale rechten werden tijdens de review het vaakst genoemd.

Het SIP legt speciale nadruk op het investeren in mensen om een sterk Europa op te bouwen en beschouwt het voorkomen en bestrijden van dakloosheid als een belangrijke prioriteit in deze context. Het werkdocument 'Confronting Homelessness in the European Union', dat in de context van het SIP is gepubliceerd, is kritisch over het traditionele trapsgewijze model



(‘woning als beloning’) omdat dat ‘het gevaar met zich meebrengt om langdurige dakloosheid te verlengen’. In het document wordt aangeraden om op huisvesting gerichte strategieën en Housing First te gebruiken, strategieën die, naar men zegt ‘niet alleen positieve resultaten opleveren voor daklozen maar ook kosteneffectief kunnen zijn in vergelijking met de meer traditionele trapsgewijze benaderingen’. In de roadmap ter implementatie van het SIP wordt de noodzaak benadrukt dat informatie en goede praktijken over doeltreffend beleid op EU-niveau moeten worden bestudeerd en gedeeld om lidstaten te helpen dakloosheid en uitsluiting van de woningmarkt terug te dringen.

Tot slot was er tijdens de Peer Review veel aandacht voor de belangrijke rol van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen bij de subsidiëring van initiatieven zoals Housing First om gemarginaliseerde groepen van de bevolking te ondersteunen. Hieronder vallen: het Europees Sociaal Fonds (ESF) waarvan 20% is gereserveerd voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting; het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) dat gebruikt kan worden om de huizenvoorraad van landen te vergroten; het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) en het nieuwe stedelijke initiatief. Deze fondsen en initiatieven ondersteunen allemaal innovatieve manieren om dakloosheid tegen te gaan en kunnen worden ingezet om Housing First ‘op te schalen’. Er zijn echter ook rapporten over obstakels waar op nationaal niveau tegenaan werd gelopen wanneer men deze fondsen voor dit doel wilde inzetten.

## Bibliografie

- Aubry, T., Nelson, G., and Tsemberis, S. (2015) Housing First for People with Severe Mental Illness Who Are Homeless: A Review of the Research and Findings from the At Home/ Chez Soi Demonstration Project, *Canadian Journal of Psychiatry*, 60(11), 2015, pp. 467-474
- Baker, T. and Evans, J. (2016) 'Housing First' and the Changing Terrains of Homeless Governance, *Geography Compass*, 10/1 (2016), pp. 25-41
- Benjaminsen, L. (2013) Rehousing Homeless Citizens with Assertive Community Treatment. Experiences from an ACT-programme in Copenhagen. Final Report for Housing First Europe project (Copenhagen: SFI The Danish National Centre of Social Research) [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Copenhagen\\_HFE\\_Local\\_Evaluation.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Copenhagen_HFE_Local_Evaluation.pdf)
- Benjaminsen, L. (2013) Policy Review Up-date: Results from the Housing First based Danish Homelessness Strategy, *European Journal of Homelessness*, 7(2), pp. 109-131 [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/lb\\_review.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/lb_review.pdf)
- Bernad, R., Yuncal, R., and Panadero, S. (forthcoming 2016) Introducing the Housing First Model in Spain: First Results of the HABITAT Program, *European Journal of Homelessness*, Vol. 10.1
- Bretherton, J. and Pleave, N. (2015) Housing First in England: An Evaluation of Nine Services (York: Centre for Housing Policy, University of York) <https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2015/Housing%20First%20England%20Report%20February%202015.pdf>
- Busch-Geertsema, V. (2002) Rehousing homeless people. The case of Soziale Wohnraumhilfe Hannover. A basic analytical evaluation and a follow-up-study of tenants and ex-tenants. Working paper for the EUROHOME-IMPACT project, Bremen (GISS)
- Busch-Geertsema, V. (2005) Does Re-Housing Lead to Reintegration? Follow-Up Studies of Re-Housed Homeless People, *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 18(2), pp. 205-226
- Busch-Geertsema, V. (2011) The Finnish National Programme to Reduce Long-Term Homelessness. Synthesis Report – Finland (Brussels: European Commission) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8181&langId=en>
- Busch-Geertsema, V. (2013) Housing First Europe. Final Report (Bremen, GISS) <http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/FinalReportHousingFirstEurope.pdf>
- Busch-Geertsema, V. (2014) Housing First Europe – Results of a European Social Experimentation Project, *European Journal of Homelessness*, Vol. 8.1, pp. 13-28 [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/article-01\\_8.1.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/article-01_8.1.pdf)





- Busch-Geertsema, V., Filipovič Hrast, M., Benjaminsen, L., and Pleace, N. (2014) Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update (EOH Comparative Studies on Homelessness, No. 4) Brussels [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-studies\\_04-web2.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-studies_04-web2.pdf)
- Busch-Geertsema, V. and Sahlin, I. (2007) The Role of Hostels and Temporary Accommodation, *European Journal of Homelessness*, Vol. 1, pp. 67-93 [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ejh\\_vol1\\_article3.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ejh_vol1_article3.pdf)
- Busch-Geertsema, V., Steffen, A., and Ruhstrat, E.-U. (f2016) Dauerhafte Versorgung von Wohnungslosen mit Neubauwohnungen im Niedrigenergiestandard (Permanent Provision for Homeless People with New Housing at Low Energy Standard), Bremen:GISS, <http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/Pdf/Endbericht%20Neue%20Wohnung%20Hamburg-Altona.pdf>
- Clapham, D. (2015) *Accommodating Difference: Evaluating Supported Housing for Vulnerable People* (Bristol: Policy Press)
- Coumans, A.M., M. Cruyff, M., Van der Heijden, P. G. M., Wolf, J., and Schmeets, H. (2015) Estimating Homelessness in the Netherlands Using a Capture-Recapture Approach, *Social Indicators Research*, DOI 10.1007/s11205-015-1171-7
- Edgar, B., Harrison, M., Watson, P., and Busch-Geertsema, V. (2007) Measurement of Homelessness at European Union Level (Brussels : European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG) [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2007/study\\_homelessness\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf)
- Estecahandy, P. (2015) The French experimentation « Un chez soi d'abord ». From social experiment to public policy. Presentation at Habitat Spain, International Conference: New experimentations on evidence based Housing First, October 2015
- European Commission (2013a) Staff working document: Confronting Homelessness in the European Union <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9770&langId=en>
- European Commission (2013b) Staff working document: Social investment through the European Social Fund SWD (2013) 42 final Brussels (20.2.2013)
- European Commission (2013c) Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the ESF 2014-2020, COM(2013) 83 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9761&langId=en>
- European Commission (2015) Policy Roadmap for the implementation of the Social Investment Package <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14345&langId=en>
- European Consensus Conference on Homelessness (2010) Policy Recommendations of the Jury (Brussels: European Commission), p. 14 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6489&langId=en>



- European Union – Social Protection Committee (2015) Review of recent social policy reform – Report of the Social Protection Committee (2015) (Brussels, European Commission) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14927&langId=en>
- FEANTSA (2012) On the Way Home? FEANTSA Monitoring Report on Homelessness and Homeless Policies in Europe (Brussels: FEANTSA) <http://www.feantsa.org/spip.php?article854>
- Fehér, B. and Balogi, A. (2013) Evaluation of Housing First Europe Test Sites: Budapest – Pilisi Forest Project. Draft Final Report (Budapest) [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Budapest\\_HFE\\_Local\\_Evaluation.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Budapest_HFE_Local_Evaluation.pdf)
- Fitzpatrick, S. (2014) Sustainable ways of preventing homelessness. Synthesis Report for Peer Review in Denmark (Brussels: European Commission) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11326&langId=en>
- Goering, P., Veldhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., Nelson, G., MacNaughton, E., Streiner, E., and Aubry, T. (2014) National Final Report. Cross-Site At Home/Chez Soi Project (Calgary: Mental Health Commission of Canada) [http://www.mentalhealthcommission.ca/English/system/files/private/document/mhcc\\_at\\_home\\_report\\_national\\_cross-site\\_eng\\_2.pdf](http://www.mentalhealthcommission.ca/English/system/files/private/document/mhcc_at_home_report_national_cross-site_eng_2.pdf)
- Greenwood, R.M. (2015) Evaluation of Dublin Housing First Demonstration Project. Summary of Findings (Limerick: University of Limerick) [http://www.homelessdublin.ie/sites/default/files/publications/HFirst\\_Evaluation2015.pdf](http://www.homelessdublin.ie/sites/default/files/publications/HFirst_Evaluation2015.pdf)
- Greenwood, R.M., Stefancic, A., Tsemberis, S., and Busch-Geertsema, V. (2013) Implementations of Housing First in Europe: Successes and Challenges in Maintaining Model Fidelity, *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4), pp. 290-312
- Hansen Löffstrand, C. and Juhila, K. (2012) The Discourse of Consumer Choice in the Pathways Housing First Model, *European Journal of Homelessness*, 6(2), pp. 47-68
- Henwood, B., Stanhope, V., and Padgett, D. (2011) The Role of Housing: A Comparison of Front-Line Provider Views in Housing First and Traditional Programs, *Administration and Policy in Mental Health*, 38, pp. 77-84
- Johnsen, S. with Fitzpatrick, S. (2013) Glasgow Housing First. Draft Final Report for the Housing First Europe Project (Glasgow: Heriot Watt University/Turning Point Scotland), [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Glasgow\\_HFE\\_Local\\_Evaluation.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Glasgow_HFE_Local_Evaluation.pdf)
- Johnsen, S. (2013) Turning Point Scotland's Housing First Project Evaluation. Final Report (Glasgow: Heriot Watt University/Turning Point Scotland)
- Johnsen, S. and Teixeira, L. (2010) Staircases, Elevators and Cycles of Change: 'Housing First' and Other Housing Models for People with Complex Support Needs (London: Crisis)
- Johnsen, S. and Teixeira, L. (2012): "Doing it Already?": Stakeholder Perceptions of Housing First in the UK, *International Journal of Housing Policy*, 12:2, pp. 183-203



- Johnson, G. (2012) Housing First 'Down Under': Revolution, Realignment or Rhetoric?, *European Journal of Homelessness*, Vol. 6.2, pp. 183-189 [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ejh6\\_2\\_resp\\_housingfirst3.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ejh6_2_resp_housingfirst3.pdf)
- Johnson, G., Parkinson, S., and Parsell, C. (2012) Policy shift or program drift? Implementing Housing First in Australia. AHURI Final Report No. 184 [http://www.ahuri.edu.au/publications/download.asp?ContentID=ahuri\\_30655\\_fr&redirect=true](http://www.ahuri.edu.au/publications/download.asp?ContentID=ahuri_30655_fr&redirect=true)
- Katz, A.S., Zerger, S., and Hwang, S.W. (2016) Housing First the conversation: discourse, policy and the limits of the possible, *Critical Public Health*, DOI:10.1080/09581596.2016.1167838
- Kesselring, A., Bohonnek, A., and Smoliner, S. (2013) HOPE in stations: HOmeless People in European train stations. Final evaluation report (Paris: ANSA) [http://www.garesolidaire.net/attachments/Rapporto\\_finale\\_Hope\\_in\\_stations\\_EN.pdf](http://www.garesolidaire.net/attachments/Rapporto_finale_Hope_in_stations_EN.pdf)
- Keller, C., Goering, P., Hume, C., Macnaughton, E., O'Campo, P., Sarang, A., and Tsemberis, S. (2013) Initial Implementation of Housing First in Five Canadian Cities: How Do you Make the Shoe Fit, When One Size Does Not Fit All? , *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4), pp. 275-289
- Lux, M. (2014) Milestones in the Development and Implementation of a Governmental Strategy on Homelessness in the Czech Republic, *European Journal of Homelessness*, 8(2), pp. 95-118 <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/policy-review-1-3.pdf>
- Macnaughton, E., Stefancic, A., Nelson, G., Caplan, R., Townley, G., Aubry, T., and Tsemberis, S. (2015) Implementing Housing First Across Sites and Over Time: Later Fidelity and Implementation Evaluation of a Pan-Canadian Multi-site Housing First Program for Homeless People with Mental Illness, *American Journal of Community Psychology*, 55(3-4), pp. 279-291
- neunerhaus (2015) neunerhaus Housing First Pilot Project. Report (Vienna: neunerhaus) [http://www.neunerhaus.at/fileadmin/Bibliothek/Neue\\_Website/Neunerhaueser/Housing\\_First/20150925\\_HousingFirst\\_Report\\_english.pdf](http://www.neunerhaus.at/fileadmin/Bibliothek/Neue_Website/Neunerhaueser/Housing_First/20150925_HousingFirst_Report_english.pdf)
- Ornelas, J. (2013) Casas Primeiro, Lisboa. Final Report for Housing First Europe Project (Lisbon) [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Lisbon\\_HFE\\_Local\\_Evaluation.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Lisbon_HFE_Local_Evaluation.pdf)
- Padgett, D. K. (2007) There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States, *Social Science & Medicine*, 64 (2007), pp. 1925-1936
- Padgett, D.; Henwood, B., and Tsemberis, S. (2015) *Housing First. Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives* (Oxford: Oxford University Press)
- Parsell, C., Fitzpatrick, S., and Busch-Geertsema, V. (2014) Common Ground in Australia: An Object Lesson in Evidence Hierarchies and Policy Transfer, *Housing Studies*, 29 (1), pp. 69-87



- Parsell, C. and Marston, G. (2016) Supportive Housing: Justifiable Paternalism?, *Housing, Theory and Society*, DOI: 10.1080/14036096.2015.1135188
- Pleace, N. (2011) The Ambiguities, Limits and Risks of Housing First from a European Perspective, *European Journal of Homelessness*, 5(2), pp. 113-127 <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/think-piece-1-3.pdf>
- Pleace, N., Culhane, D., Granfelt, R., and Knutagard, M. (2015) The Finnish Homelessness Strategy: An International Review. Ministry of the Environment, Helsinki
- Pleace, N. and Bretherton, J. (2013a) Camden Housing First: A Housing First experiment in London (York: Centre for Housing Policy, University of York) <https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2013/Camden%20Housing%20First%20Final%20Report%20NM2.pdf>
- Pleace, N. and Bretherton, J. (2013b) The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness, *European Journal of Homelessness*, 7(2), pp. 21-41 [http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/np\\_and\\_jb.pdf](http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/np_and_jb.pdf)
- Pleace, N. and Quilgars, D. (2013) Improving Health and Social Integration through Housing First: A Review (Brussels: DIHAL/FEANTSA) [http://feantsaresearch.org/IMG/pdf/improving\\_health\\_and\\_social\\_integration\\_through\\_housing\\_first\\_a\\_review.pdf](http://feantsaresearch.org/IMG/pdf/improving_health_and_social_integration_through_housing_first_a_review.pdf)
- Polvere, L., MacLeod, T., Macnaughton, E., Caplan, R., Piat, M., Nelson, G., Gaetz, S., and Goering, P. (2014) Canadian Housing First Toolkit (French and English) (Calgary and Toronto: Mental Health Commission of Canada and the Homeless Hub) <http://www.housingfirsttoolkit.ca/>
- Raitakari, S. and Juhila, K. (2015) Housing First Literature: Different Orientations and Political-Practical Arguments, *European Journal of Homelessness*, Vol. 9.1, pp. 145 - 189
- Regioplan (2013) Study on Mobility, Migration and Destitution (Brussels: European Commission) <http://bookshop.europa.eu/en/study-on-mobility-migration-and-destitution-in-the-european-union-pbKE0214805/>
- Ridgway, P. and Zipple, A. M. (1990) The paradigm shift in residential services: from the linear continuum to supported housing approaches. *Psychosocial Rehabilitation Journal*, 13, pp. 11-31
- Sahlin, I. (2005) The Staircase of Transition: Survival through Failure, *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 18(2), pp. 115-135
- Sahlin, I. (2015) Searching for a Homeless Strategy in Sweden, *European Journal of Homelessness*, 9(2), pp. 161-186 <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/sahlinejh2-2015article7.pdf>
- Stefancic, A., Tsemberis, S., Messeri, P., Drake, R., and Goering, P. (2013) The Pathways Housing First fidelity scale for individuals with psychiatric disabilities. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4), pp. 240-261



- Stephens, M., Elsinga, M., Fitzpatrick, S., van Steen, G., and Chzhen, Y. (2010) Study on Housing Exclusion: Welfare Policies, Housing Provision and Labour Markets (Brussels: European Commission) [https://pureapps2.hw.ac.uk/portal/files/4727289/housing\\_exclusion\\_1\\_.pdf](https://pureapps2.hw.ac.uk/portal/files/4727289/housing_exclusion_1_.pdf)
- The Foundation Abbé Pierre – FEANTSA (2015) An Overview of Housing Exclusion in Europe (Brussels/Paris)
- Tsemberis, S. (2010a) Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction (Minnesota, MN: Hazelden Press)
- Tsemberis, S. (2010b) Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs, Gould Ellen, I. and O’Flaherty, B. (Eds.) How to House the Homeless, pp. 37- 56 (New York: Russell Sage Foundation)
- Wewerinke, D., al Shamma, S., and Wolf, J. (2013) Report of the Evaluation of Discus Housing First, The Netherlands (Nijmegen: Netherlands Centre for Social Care Research) [http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Amsterdam\\_HFE\\_Local\\_Evaluation.pdf](http://www.giss-ev.de/files/giss/upload/PDF%20HFE/Amsterdam_HFE_Local_Evaluation.pdf)





Europese Commissie

## Housing First

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie  
2016 — 36 blz. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-59126-6

doi: 10.2767/001485

Deze publicatie is beschikbaar in een elektronische versie in het Engels, Frans, Duits en Nederlands.

### HOE KOM IK AAN EU-PUBLICATIES?

#### **Gratis publicaties:**

- bij de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bij de vertegenwoordigingen en delegaties van de Europese Unie.  
Ga voor de contactgegevens naar <http://ec.europa.eu> of stuur een fax naar +352 2929-42758.

#### **Betaalde publicaties:**

- bij de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### **Betaalde abonnementen (bv. jaarreeksen van het Publicatieblad van de Europese Unie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie):**

- via een van de verkoopkantoren van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_nl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm)).

## Housing First

Gastland: **België**

Deelnemende landen: **Denemarken – Finland – Frankrijk – Hongarije – Italië – Luxemburg – Nederland – Noorwegen – Oostenrijk – Spanje**

Stakeholders: **Eurocities, FEANTSA**

België heeft het 'Housing First' (HF) -model in acht steden geïntroduceerd om daklozen met bijzondere behoeften te begeleiden: daklozen krijgen zo snel mogelijk permanente huisvesting aangeboden en krijgen daarnaast indien nodig intensieve sociale begeleiding aan huis. Het opzetten van HF binnen de Belgische overheidsstructuur stimuleerde steden om een sterke 'bottom-up'-benadering te hanteren en om te netwerken en ervaringen te delen met andere steden. Onafhankelijke evaluaties toonden aan dat er in de HF-groep sprake was van verbeteringen op het gebied van woningbehoud en gezondheid in vergelijking met de andere groepen daklozen. Huurders gaven ook aan meer zelfvertrouwen te hebben en meldden verbeteringen op het gebied van sociale inclusie.

Dit rapport biedt een samenvatting van de belangrijkste kwesties die tijdens de peer review in België (16 maart 2016) besproken werden alsook de geleerde lessen.

