

D66

CDA

Christen
Unie

Initiatiefvoorstel D66, CDA en ChristenUnie

ZWOLS BOUWDEPOT

Bouwen aan de toekomst van Zwolse
jongeren



Lizet Klein Nagelvoort (D66)
Laura van de Giessen (CDA)
Klariska Ten Napel (ChristenUnie)

September 2024

1. INLEIDING

Jongeren hebben - ook in Zwolle - steeds minder vertrouwen in hun toekomst. Er zijn ook jongeren in Zwolle waarbij hun situatie nog problematischer is. Zij zwerven op straat, hoppen van (slaap)bank naar bank, zitten regelmatig in de schulden en ervaren daardoor veel financiële stress. Voor hen is een studie afronden of het behouden van een baan moeizaam. Laat staan om sociale contacten te onderhouden of om aan zichzelf te werken. Vaak zijn het jongeren zonder vaste (inkomens)grond onder hun voeten. Zij zijn aan het overleven. Bouwen aan een toekomst is daardoor vrijwel onmogelijk.

Dat is voor D66, CDA en ChristenUnie onbestaanbaar. We vinden dat jongeren een kans moeten hebben om in rust en met financiële ruimte te werken aan een toekomst. Daarom willen we wat doen. Niet achter het bureau, maar samen met de stad. We zijn op pad gegaan, hebben met jongeren gesproken en met professionals gesproken. Zij zijn onze inspiratiebron. In dit initiatiefvoorstel leest u ons voorstel voor een pilot 'een bouwdepot voor 30 jongeren'. Voor hun Zwolse toekomst.

2. CONTEXT

Jongeren in de bijstand (Participatiewet)

In Zwolle zijn er circa 700 jongeren met een bijstandsuitkering vanuit de Participatiewet [1]. Jongeren kunnen geen bijstandsuitkering ontvangen als zij een opleiding doen en zij hebben weinig financiële ruimte voor bijverdiensten uit werk. In Zwolle blijkt uit de Armoede- en schuldenmonitor 2023 blijkt dat jongeren tot 27 jaar hebben het grootste aandeel in de instroom in de bijstand. En van het aantal mensen in de schulden (circa 4500 huishoudens) is het aandeel van jongeren bijna 20%. [2]

Zwerfjongeren

In Zwolle zijn er op dit moment tussen de 100 tot 150 zwerfjongeren (GGD IJsselland). Zij hoppen van (slaap)bank naar bank. Zij slapen op straat of slapen noodgedwongen in de Herberg (maatschappelijke opvang). Team Zwerfjongeren (GGD) is een belangrijk vangnet voor deze jongeren en werkt zo veel mogelijk aan maatschappelijk herstel. Zij ervaren dat jongeren vaak geen inkomen hebben en/of ook schulden. Ook Creating Balance (zie 4. maatschappelijke partners) herkent dat. Deze jongeren staan er vaak alleen voor en kunnen niet rekenen op financiële steun van ouders, verzorgers of een netwerk.

[1] [Raadsplein info/debat Raadzaal maandag 18 maart 2024 19:30 - 21:00](#)

[2] [Armoede- en Schuldenmonitor 2023 - iBabs Publiekspitaal \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)

De financiële situatie van een deel van de Zwolse jongeren is dus zeer problematisch, wat kan leiden tot een onveilige leefsituatie van recente of dreigende dakloosheid. Op verzoek van CDA, CU en D66 neemt de gemeente Zwolle ook in 2025 deel aan de ETHOS-telling. We vinden het belangrijk dat er een brede blik is op dak- en thuisloosheid in Zwolle e.o.

3. KADERSTELLEND (BELEIDS) DOCUMENTEN IN ZWOLLE

- Herijking visie op arbeidsparticipatie (2024) [3]
- Koers Sociaal Domein (2024-2030) [4]
- Regiovisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang (2022-2032) [5]

4. MAATSCHAPPELIJK BETROKKEN PARTNERS

In de afgelopen periode hebben we samengewerkt met vele maatschappelijk betrokken Zwolse organisaties. Zij zijn voor ons een inspiratiebron geweest om te blijven zoeken naar oplossingen voor de jongeren. Velen van hen waren ook aanwezig tijdens het rondetafelgesprek met dak- en thuisloosheid (13 mei 2024). We hebben daar de urgentie nogmaals gehoord en gevoeld. We lichten hieronder kort toe met welke maatschappelijk betrokken partners we hebben gesproken:

GGD IJsselland (Team Zwerfjongeren)

Team Zwerfjongeren is er voor jongeren tussen 15 en 25 jaar. Het team helpt jongeren bij het vinden van onderdak, financiële rust en andere zaken die passen bij de behoefte van de jongeren. Team Zwerfjongeren ziet de vraag van jongeren in een kwetsbare positie toenemen. Ook van jongeren die uit de jeugdzorg komen, die weinig tot geen (financieel) netwerk hebben om op terug te vallen. Zij zien noodzaak tot begeleiding van deze jongeren. Bij de jongeren die in de overleefstand zitten gaat veel begeleiding naar het creëren van financiële stabiliteit, dat kan leiden tot een stabiele woonsituatie.

Regionale Instelling voor Beschermd en Begeleid Wonen (RIBW): de Herberg

RIBW biedt regionale maatschappelijke opvangplekken. Mensen zouden hier niet langer dan 8 weken moeten blijven, maar in de praktijk duurt het vaak langer dan 8 maanden. Zij bieden bed, bad, brood en begeleiden om het leven weer op de rit te krijgen. En ondanks de wens om jongeren hier niet op te vangen is dat in 2023 toch gemiddeld drie keer per maand gebeurd. Jongeren geven zelf aan dit een onveilige en zeer onprettige plek te vinden om te verblijven.

[3] [Stand van zaken Herijking visie op arbeidsparticipatie](#)

[4] [De Zwolse Koers in het sociaal domein 2024-2030 - Aansluiten bij de leefwereld van inwoners](#)

[5] [Regiovisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang \(2022-2032\)](#)

Leger des Heils

Het Leger des Heils heeft verschillende opvanglocaties voor jongeren, waaronder Take-Off (38 plaatsen). Zij ervaren ook dat er te weinig woningen zijn voor jongeren waar zij opgevangen kunnen worden, maar ook vooral waar zij worden begeleid om te bouwen aan hun toekomst. Beschikbare begeleiding wordt nu ook vaak ingezet op het zoeken naar financiële randvoorwaarden. Ook is er in Zwolle de Soepbus waar mensen bijna dagelijks gebruik van maken.

Creating Balance (StreetCare)

StreetCare is een outreachende organisatie die is gericht op aanpak van overlast en onveiligheid. Zij onderhouden veel contact met jongeren op straat. Zij hebben als doel elke jongeren in beeld te hebben en een plan met hen te maken.

Sociaal raadslieden (St. de Kern)

Sociaal raadslieden ondersteunen jongeren bij het inzicht geven in financiële situaties en helpen met het creëren van overzicht in bijvoorbeeld de administratie. Maar ook rondom inkomen en schulden. Zij geven aan veel jongeren te zien tijdens hun spreekuren op locaties waaronder het Deltion College.

5. ONS VOORTELT: EEN ZWOLS BOUWDEPOT VOOR 30 JONGEREN

CDA, D66 en CU vinden het belangrijk dat jongeren de kans krijgen om te bouwen aan hun toekomst. Dat jongeren die er alleen voor staan in een crisissituatie geholpen worden een stabiel leven op te bouwen. Daarom willen we starten met een pilot voor een Zwols Bouwdepot. Dat geeft Zwolle de kans om - in eerste instantie - voor een deel van de jongeren op een nieuwe wijze te gaan werken. En geeft Zwolle ook de kans om de geboden begeleiding te evalueren, te onderzoeken en te verbeteren.

Het Zwolse bouwdepot is een pilot waarin jongeren een jaar lang maandelijks een vast inkomen ontvangen om te bouwen aan hun toekomst. Jongeren krijgen het inkomen vanuit vertrouwen en zonder voorwaarden of beperkingen. Zij stellen met begeleiding zelfgekozen doelen op en afspraken over hun financiën. We willen dat jongeren minder financiële stress ervaren en werken aan de volgende stappen.

Het Zwolse Bouwdepot

Het Zwolse Bouwdepot biedt thuisloze jongeren (21 jaar en ouder) één jaar lang maandelijks leef- en leergeld €1308,45 (sociaal minimum) om aan hun toekomst te werken. Dat geeft de jongeren financiële rust. En vooral de mogelijkheid om, op basis van vertrouwen, aan persoonlijke doelen te werken. Met het Zwolse Bouwdepot kan worden samengewerkt met bijvoorbeeld GGD IJsselland, Team Zwerfjongeren. Zij kunnen de jongeren gedurende het jaar begeleiden.

Er is een projectleider nodig die het Zwolse Bouwdepot coördineert. In Zwolle willen we starten met 30 jongeren, omdat uit ervaringen in andere gemeenten blijkt dat 30 jongeren een goede start is voor een nieuwe werkwijze om resultaten te behalen.

Het gaat om jongeren die in een crisissituatie zitten en er min of meer alleen voor staan. Zij krijgen via het Bouwdepot begeleiding vanuit een Bouwteam om te werken aan financiële rust, maar ook een toekomst richting een baan, een opleiding en dat schulden worden afgelost. Ze kunnen sociale contacten opbouwen. We verwachten dat de begeleiding daardoor effectiever is - omdat de basis financiële rust en ruimte is.

NB: De naam Bouwdepot is door de stichting Het Bouwdepot gekozen, maar kan verwarring opleveren, omdat een bouwdepot in de context van woningbouw een andere betekenis heeft. Het is daarom mogelijk om bij de verdere uitvoering een andere, minder ambigue naam te overwegen.

Zwolse bouwstenen

Met het Zwolse bouwdepot geef je jongeren regie over hun toekomst. De kern van de aanpak is het brengen van financiële rust, waardoor begeleiders anders kunnen werken. Dit gebeurt op basis van vertrouwen en onvoorwaardelijkheid. Maar dat betekent niet dat de jongeren in het diepe worden gegooid. Daarom bestaat het Zwolse bouwdepot uit de volgende zeven bouwstenen:

1. **Bouwbudget:** een maandelijks schenking van €1308,45,- (sociaal minimum) die de jongeren een jaar lang ontvangen om met hun persoonlijke bouwplan aan de slag te kunnen. Dit bedrag is regel- en controle vrij te besteden. Zo leren jongeren met geld omgaan.
2. **Bouwplan:** Een persoonlijk plan van aanpak dat de jongere met een begeleider opstelt met doelen en afspraken over financiën en contacten.
3. **Bouwteam:** alle betrokkenen: de jongeren, hun persoonlijke begeleiders, medewerkers van de gemeente en het bouwdepot.
4. **Bouwschuld:** Naast dat de jongeren zelf aan de slag gaan met schulden probeert het Bouwdepot samen met de gemeente de jongeren weer grip op hun financiën te geven.
5. **Thuisbouw:** de jongere gaat op zoek naar een 'thuis'. Dat 'thuis' is meer dan een dak boven het hoofd, maar het streven naar een veilig en warm thuis.
6. **Zelfbouw:** de jongeren gaan aan de slag, samen met hun begeleider, met zelfontwikkeling.
7. **Bouwwak:** een periode van rust aan het begin van het traject voor de jongeren. Begeleiders zijn dan al wel betrokken als een jongere hier bewust voor kiest.



De jongeren

Jongeren kunnen deelnemen aan het Zwolse bouwdepot als:

- Ze staan ingeschreven in de gemeente Zwolle of hebben een sterke binding met de gemeente Zwolle.
- Er sprake is van een onveilige, problematische leefsituatie, dan wel recente of dreigende dak- of thuisloosheid.
- Er sprake is van financiële stress waardoor de jongere verminderd mee kan doen in de maatschappij.
- Ze kunnen niet rekenen op financiële steun vanuit ouder(s)/verzorger(s).
- Ze komen voor of zijn in begeleiding bij een welzijns- of zorgorganisatie.
- Ze zijn sociaal-emotioneel in staat om bij financiële rust een volgende stap te zetten.
- Ze ontvangen geen uitkering meer bij de start van het Bouwdepotjaar.

Op basis van bovenstaande criteria worden jongeren in overleg tussen de gemeente en organisaties als Team Zwerfjongeren, Leger des Heils, Creating Balance aangemeld. Deze organisaties zijn bekend met de doelgroep en weten wie de meeste baat zou hebben bij deelname aan de pilot. Zij kunnen de jongeren aandragen en stichting Bouwdepot kan dit proces bijstaan met hun expertise. Wanneer blijkt dat er te veel jongeren in aanmerking komen voor het bouwdepot, is het mogelijk om een loting uit te voeren. Stichting het Bouwdepot heeft hier ervaring mee in andere gemeenten. Andere vormen van selectie zijn ook mogelijk. Allereerst willen we ons richten op jongeren van 21+ jaar. Bij een succesvolle pilot kan in de toekomst gekeken worden naar uitbreiding voor jongeren tussen de 16 en 21 jaar.

Stichting het Bouwdepot (i.s.m. Team Zwerfjongeren)

In de gemeenten Eindhoven, Amersfoort en Den Bosch is de Stichting het Bouwdepot al aan de slag. Zij zijn de grondlegger van het Bouwdepot en een lerende organisatie die in de pilot zorgt voor train-de-trainers, die onderzoek uitvoert en de begeleiders van het Bouwteam ondersteunt. Inmiddels zijn er meer dan 150 deelnemers geholpen met de aanpak. Zij hebben na deelname aan de pilot flinke vooruitgang geboekt in hun leven. Van het afbetalen van schulden, tot het vinden van eigen woonruimte, werk of een nieuw sociaal netwerk.

Juridische onderbouwing (participatiewet)

Gemeenten hebben de mogelijkheid om kwetsbare jongeren tijdelijk te ondersteunen met een stabiel 'Bouwbudget', zonder in strijd te handelen met de Participatiewet. Dit blijkt uit het juridisch adviesrapport (Victor Advocaten & Adviseurs) [7]. Eerder werd dit al bevestigd door Prof. Geerten Boogaard (Universiteit Leiden).

Het Bouwdepot valt namelijk binnen de lokale autonomie van gemeenten en richt zich primair op het beantwoorden van een complexe zorgvraag, niet op inkomenspolitiek. De aanpak biedt zorg-met-bestaanszekerheid door jongeren in een kwetsbare positie tijdelijke financiële rust te geven. Zij krijgen een Bouwplan en passende begeleiding. Zowel jongeren die dakloos zijn als jongeren die dakloos dreigen te worden vallen onder deze aanpak, waarbij het zorgmotief centraal staat en geen afbreuk doet aan de Participatiewet.

[7] [Juridisch Adviesrapport Aanpak Het Bouwdepot](#)

6. DE VERWACHTE EFFECTEN VAN HET ZWOLSE BOUWDEPOT

Onderzoek toont aan dat het investeren in deze doelgroep werkt: het Bouwdepot is een kosteneffectieve interventie om jongeren in een kwetsbare positie te helpen [8]. De bevindingen van DRIFT/Erasmus Universiteit Rotterdam (pilot van 30 jongeren in Eindhoven in 2021/2022) laten zien dat na een jaar leer- en leefgeld jongeren beter in hun vel zitten, er meer jongeren zelfstandig zijn gaan wonen (60,9% naar 82,6%) en meer voltijd gaan werken (8,7% naar 30,4%) maar ook schuldenvrij (30,4% naar 56,5%) zijn geworden. Er wordt onderzoek gedaan naar de lange termijn effecten. Ook in de Zwolse pilot dragen we budget af richting de Stichting Bouwdepot om onderzoek te blijven doen naar de lange termijn impact.

En uit de **basis-maatschappelijke kosten-batenanalyse** van het onderzoek (Cebeon en Xpertisecare, zie hoofdstuk 8) zijn daarnaast vier hoofdeffecten van het Bouwdepot te onderscheiden:

1. Financiële rust: jongeren ervaren direct minder stress.
2. Financiële ruimte: meer bestaanszekerheid en mogelijkheden om sociale contacten te onderhouden, schulden af te lossen en/of in behandeling te gaan voor mentale problemen.
3. Maatschappelijk herstel: wordt bevorderd doordat eerder wordt gewerkt aan mentale problemen, jongeren vaker hun opleiding afmaken en een duurzamer inkomen verwerven.
4. Effectievere begeleiding doordat jongeren betere ontplooiingskansen hebben en meer toekomstperspectief ervaren, en begeleiders meer kunnen inzetten op persoonlijke ontwikkeling in plaats van financiële randvoorwaarden regelen/monitoren.

We verwachten dat het Zwolse Bouwdepot effect heeft voor de jongeren binnen de pilot. Zij kunnen van overleven naar leven. Er is financiële rust en ruimte opgetreden. Er is, als het goed is, gezonde en veilige grond onder de voeten van de jongeren en hun sociale contacten. Zij kunnen bouwen aan hun toekomst. We verwachten ook dat kosten voor deze jongeren worden vermeden: maatschappelijke opvang, (verlengde) jeugdhulp en voortijdig schoolverlaten.

Dat kost tijd en soms zijn de effecten pas na een jaar zichtbaar. We verwachten ook op lange termijn minder beroep op bijstand, (psychische) zorg en schuldhulpverlening. De verwachting is zelfs dusdanig dat de gemeente de initiële investering in circa 3 jaar kan terugverdienen (zie 8. Financiën). De eerste 40% van de kosten kan hetzelfde jaar al worden terugverdiend. Het Zwolse Bouwdepot kan dus duidelijk gezien worden als een innovatieve pilot en ook een kosteneffectieve interventie. Uit het DRIFT-onderzoek blijkt 'winst voor iedereen. Voor de jongeren zelf, maar ook voor gemeenten en Rijksoverheid, de hulpverlening, het onderwijs en daarmee voor de samenleving als geheel.'

[8] <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/het-bouwdepot-project-rendabel-na-3-jaar>

In Zwolle zal er in de pilot op twee manieren een evaluatie plaatsvinden:

Jongeren

Na 9 maanden is er een evaluatie met de jongeren. Er zal aandacht zijn of er voldoende inkomen is na het afronden van het bouwjaar. Mocht dat niet het geval zijn, dan zal de begeleider samen met de jongeren de bijstandsuitkering (i.c.m. regelingen) in gang zetten. Uit ervaringen in andere gemeenten blijkt dat veel jongeren de stap zetten naar school of werk, waardoor uitstroom in de bijstand voor weinig deelnemers de volgende stap is.

Pilot Bouwdepot

Stichting Bouwdepot zal samen met de projectleider de pilot evalueren op basis van de geboden begeleiding en de behaalde resultaten. In enkele situaties is voorgekomen dat een jongere 3 maanden verlenging nodig heeft, maar dat is meer de uitzondering dan de regel. Stichting Bouwdepot heeft als onderdeel ook het afnemen van een onderzoek, zij evalueren aan de hand van de bouwstenen.

7. RISICO'S

Uiteraard zijn CU, CDA en D66 zich bewust van eventuele risico's:

- We realiseren ons dat we niet direct huisvesting oplossen voor de jongeren. In het Uitvoeringsplan MO (2023-2027) zien we dat er aandacht is voor een jongerenhuis.
- Er is een kans dat er te veel jongeren zijn die zich aanmelden voor de pilot. Dan zullen we jongeren teleur moeten stellen. Een eventuele oplossing hiervoor kan een loting zijn.
- Er is te weinig budget voor deze vernieuwende aanpak op de lange termijn. Het is daarom belangrijk om de effecten te blijven monitoren en de resultaten mee te nemen voor keuzes over het vervolg na de pilot.

8. FINANCIËN

Kosten en baten

De Bouwdepots worden bekostigd door de gemeente Zwolle. De Bouwdepots worden via een - lokaal bekende - ANBI stichting aan de jongeren verstrekt. De Bouwdepots zijn een schenking (gift). Dit betekent dat het ontvangen van het Bouwdepot niet behoort tot het zogeheten 'toetsingsinkomen' (verzamelinkomen) voor toeslagen als huur- en zorgtoeslag van de deelnemer of diens ouder(s)/verzorger(s).

Het Bouwdepot vraagt van de gemeente Zwolle een eenmalige investering in het Bouwdepot-jaar:

Kosten	Toelichting	30 jongeren
Maandelijksse bouwdepots, gedurende 12 maanden.*	Het Bouwdepot werkt met de bijstandsnorm 21+. In september 2024 is dit bedrag € 1.308,45.	€ 471.042
Projectleiding (12-16 aantal uren optioneel)	Professional vanuit de gemeente	€41.250 - €55.000
Indirecte kosten	Aanpak Bouwdepot, ondersteuning projectleider gemeente en uitvoering, gebruik toolkit, Bouwdepot training.	€ 27.500
Ervaringsverhalen en onderzoek (optioneel)	Stichting het Bouwdepot vraagt een bijdrage aan onderzoek naar effecten op landelijk niveau en inzet op het verzamelen van ervaringsverhalen.	€ 15.638
Totaal		€ 598.898

Daarbij kunnen we de volgende baten benoemen:

Baten	Toelichting	30 jongeren
Jongeren uit de bijstand	€1308,45 is de norm.	- € 471.042
Maatschappelijke baten o.b.v. MKBA rapport (lange termijn)	Besparing 3 MO-plekken (circa €225.000)	- € 225.000
Totaal		- € 668.042

Dat betekent dat de gemeente Zwolle minimaal €68.750 budget nodig heeft voor een pilot van één jaar voor 30 jongeren. Dat budget is nodig voor de projectleiding, indirecte kosten en onderzoek. Omdat de maatschappelijke kosten een schatting zijn hebben we dat niet meegewogen in het minimale en maximale budget wat de gemeente Zwolle nodig heeft.

Maatschappelijke kosten-baten Analyse

Zoals aangegeven heeft het CEBEON een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) opgesteld [9], [10]. Omdat de aanpak inzet op duurzaam herstel van de jongeren die deelnemen, werken de effecten van het Bouwdepot ook door na het Bouwdepot-jaar. De kosten-batenanalyse die Cebeon uitvoerde toont aan dat de kosten die de gemeente maakt voor het Bouwdepot datzelfde jaar al voor 40 procent worden terugverdiend. De maatschappelijke baten nemen naar verwachting dusdanig toe dat de gemeente de initiële investering in circa 3 jaar kan terugverdienen.

In onze financiële berekening zijn optionele verschillende kosten meegenomen die naar waarschijnlijkheid vermeden kunnen worden op de lange termijn door de aanpak van het Bouwdepot. Dit omdat er als gevolg van de hoofdeffecten van de aanpak door de voormalig Bouwdepot-deelnemers geen of minder (lang) beroep hoeft te worden gedaan op voorzieningen als: de bijstandsuitkering, begeleiding vanuit de Wmo, (psychische) zorgkosten, re-integratie en schuldhulpverlening. We hebben de verschillende kosten die naar alle waarschijnlijkheid kunnen worden vermeden niet meegewogen in de aanvraag van het budget naar de gemeenteraad van Zwolle.

Voor de gemeente Zwolle heeft dit gevolgen voor de volgende programma's uit het sociale domein:

- Programma 1 Samen Sterk, doel 131 Tijdelijk verblijf (Maatschappelijke Opvang)
- Programma 2 Werken aan bestaanszekerheid, doel 213 Inkomensondersteuning (Participatiewet)

9. HET VOORSTEL

D66, CU en CDA stellen voor om een Zwols bouwdepot te starten per 1 januari 2025 gedurende één jaar voor 30 jongeren. Na dit jaar zal er een evaluatie plaatsvinden.

De consequentie is een eenmalige aanvraag van de gemeenteraad Zwolle van een bedrag van €68.750,-. We stellen voor dit te dekken uit middelen vanuit arbeidsparticipatie en verzoeken het college om te kijken of er vanuit de arbeidsmarktregio (programma 8) ook een bijdrage kan worden geleverd.

[9] <https://hetbouwdepot.nl/wp-content/uploads/2023/10/BOUWDEPOT-MKBA-ONEPAGER.pdf>

[10] <https://hetbouwdepot.nl/wp-content/uploads/2023/10/23806-Basis-MKBA-Bouwdepot-eindrapport.pdf>

