

Regionaal Actieplan Dak- en Thuisloosheid Gelderland-Zuid 2026-2032

***Status**: Conceptversie – bedoeld als uitgangspunt voor verdere afstemming en besluitvorming met regiogemeenten en partners.*

= = =

Over dit plan

Dit concept Regionaal Actieplan is opgesteld door de projectgroep Dak- en Thuisloosheid Gelderland-Zuid, in samenwerking met gemeenten en andere betrokken organisaties. Het vormt de basis voor het Regionaal Uitvoeringsplan Dakloosheid; samen vormt het actieplan en het uitvoeringsplan het kader voor de lokale uitvoeringsplannen (zie afbeelding). Besluitvorming gaat over document 1 en 2. Na vaststelling van het kader zullen gemeenten starten met de ontwikkeling van de lokale uitvoeringsplannen. Dit is document 1; document 2 wordt gedurende de consultatie fase gemaakt.



Het concept Regionaal Actieplan is gebaseerd op de meest recente cijfers van april 2024. Met dit plan willen we samen de oorzaken en gevolgen van dak- en thuisloosheid aanpakken en terugdringen.



Samenvatting

Kijk: er zijn steeds meer mensen dak- of thuisloos, en de zorgvraag binnen deze groep neemt sterk toe. Dit zorgt ervoor dat steeds meer mensen en gezinnen moeite hebben om mee te doen in de samenleving. We kampen met een tekort aan professionals, waardoor er lange wachtlijsten zijn voor behandeling en begeleiding. Daarnaast is er een structureel tekort aan budget voor maatschappelijke opvang. De huidige zorgvormgeving biedt een goede basis, maar er is meer nodig om dak- en thuisloosheid effectief te voorkomen.

Want: door het grote tekort aan betaalbare woningen stokt de uitstroom uit maatschappelijke opvang. Dit leidt ertoe dat er onvoldoende maatschappelijke opvangplaatsen beschikbaar zijn. Door dit tekort aan opvangplaatsen stijgt het aantal mensen dat noodgedwongen buiten moet slapen. Doordat mensen steeds langer op straat verblijven, groeit de onbehandelde zorgvraag, waarbij de problematiek zwaarder en complexer wordt. Deze toenemende zorgvraag zorgt op haar beurt voor extra druk op de leefbaarheid en veiligheid, zowel voor de betrokken individuen als voor de samenleving als geheel.

Het *Nationaal actieplan Dakloosheid – Eerst een thuis* biedt een beleidskader met concrete doelen voor preventie, passende huisvesting en betere samenwerking tussen zorg en opvang. Dit plan is van groot belang om de genoemde problemen effectief aan te pakken.

De *Ethos-telling* van april 2024 laat zien dat er in onze regio 1.357 dak- en thuislozen zijn, waarvan een groot deel langdurig dakloos is. Deze cijfers maken de urgentie van het probleem duidelijk en onderstrepen het belang van de doelen uit het Nationaal Plan

Dus: zetten we in op preventie, het voorkomen van dak- en thuisloosheid, en het vergroten van aanbod van passende huisvesting. Dit is om a) dakloosheid te verminderen, b) escalatie van zorg te voorkomen; c) mensen sneller vanuit maatschappelijke opvang te laten doorstromen naar passende vormen van huisvesting met – indien nodig - de juiste zorg, in de juiste vorm en maat, waardoor d) de druk op de leefbaarheid en veiligheid van zowel het individu en samenleving afneemt.



Inhoudsopgave

1. Aanleiding 4
1.1 Nationaal actieplan Dakloosheid – Eerst een thuis 4
1.2 De regionale vertaling 4
2. Missie, visie en doelen 5
2.1 Missie 5
2.2 Visie omgaan met dak- en thuisloosheid 5
2.3 Visie op of positionering van Maatschappelijke Opvang 5
2.4 Uitgangspunten 6
2.5 Doelen 6
3. De huidige situatie 7
3.1 Belangrijke regionale kansen 8
4. Waar willen we naar toe? 9
5. Monitoring en sturing 11
5.1 Governance: 12
5.2 Monitoring en effectmeting 12
6. Bijlagen: 12



1. Aanleiding

1.1 Nationaal actieplan Dakloosheid – Eerst een thuis

Op 30 november 2022 hebben het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)het Nationaal Plan Dakloosheid-Eerst een thuis gelanceerd (Rijksoverheid, 2023). Het plan sluit aan op de Verklaring van Lissabon om dakloosheid in 2030 te beëindigen (European Commission, 2023). Het Nationaal Plan vraagt in essentie om op een totaal andere manier te kijken naar het vraagstuk 'dakloosheid'. Hiervoor zijn zes leidende principes benoemd die als kompas dienen voor de regionale vertalingen van dit landelijke actieplan.



Op 5 december 2022 zijn de bestuurlijke afspraken tussen zorgaanbieders, gemeenten, woningcorporaties en het Rijk ondertekend. (Rijksoverheid, 2023). Hierin is gezamenlijk afgesproken om integraal samen te werken aan het beëindigen van dakloosheid in 2030, onder de vlag van de Coalitie Nationaal Actieplan Dakloosheid – Eerst een Thuis.

1.2 De regionale vertaling

De regionale samenwerking is gebaseerd op twee belangrijke documenten die als vertrekpunt gelden voor ons regionale actieplan: *Samen Dichtbij* en *Regioplan Beschermd Wonen*. Het beleidsplan *Samen Dichtbij* uit 2017 richt zich op de inkoop en uitvoering van maatschappelijke opvang en beschermd wonen (MO/BW), evenals het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ). Het *Regioplan Beschermd Wonen* uit 2022 is een regionaal uitvoeringsplan, voortkomend uit *Samen Dichtbij*. Deze kaders vormen het uitgangspunt voor dit CONCEPT Regionaal Actieplan Dak- en Thuisloosheid Gelderland-Zuid.



2. Missie, visie en doelen

2.1 Missie

Ons ultieme doel is het **volledig uitbannen van dak- en thuisloosheid** en ervoor zorgen dat iedereen die hiermee te maken heeft (gehad) weer mee kan doen in de samenleving.

2.2 Visie omgaan met dak- en thuisloosheid

We hanteren vier hoofddoelen met bijbehorende resultaten:

- **Wonen eerst:**
  Daklоosheid bestrijden we het beste door meer woonplekken te creëren die bovendien beter aansluiten op individuele behoeftes. Maatschappelijke opvang blijft daarbij een noodzakelijk vangnet.

- **Voorkomen is beter dan genezen:**
  Huisuitzettingen ontstaan vaak doordat zowel inwoners als professionals de situatie niet tijdig kunnen verbeteren.

- **Het vergroten van financiële bestaanszekerheid:**
  Armoede is vaak een oorzaak van daklоosheid, daarom is het versterken van financiële bestaanszekerheid essentieel.

- **Uitvoering versterken**:
  We zorgen dat professionals meer en betere instrumenten krijgen om inwoners passend te ondersteunen.

Deze doelen worden vertaald naar een uitvoeringsplan.

2.3 Visie op positionering van Maatschappelijke Opvang

Als iemand dreigt de woonplek te verliezen, moet die persoon eerst bij de eigen gemeente terecht kunnen voor hulp en ondersteuning. Wanneer dit lokaal niet voldoende lukt, kan gebruik gemaakt worden van het regionale vangnet van Maatschappelijke Opvang. Dit vangnet (= maatschappelijke opvang) biedt oplossingen voor problemen die lokaal niet op te lossen zijn.

Veel mensen in een onzekere woonsituatie zijn voldoende zelfredzaam om met voldoende aandacht en passende ondersteuning weer een eigen woning aan te kunnen. Wanneer iemand echt dakloos raakt en er sprake is van sterk beperkte zelfredzaamheid en onderliggende problematiek, kan er een tussenstap nodig zijn. In bijlage 2 wordt het principe van ‘Wonen Eerst’ uitgelegd; in bijlage 3 de begrippen en definities. De afbeelding op de volgende pagina toont de samenhang.





Versterken bestaanszekerheid
Borging van bestaansminimum

Voorkomen van dakloosheid
Dakloosheid voorkomen is altijd het beste

Wonen Eerst
Iedereen een eigen woonplek met ondersteuning op maat

Integraal werken in de uitvoering
Regie, snelheid en menselijke maat



2.4 Uitgangspunten

In het Regionaal Actieplan Dakloosheid Gelderland-Zuid hanteren wij de volgende 6 uitgangspunten voor de uitwerking van de visie:

1. We richten ons op het vergroten van zelfredzaamheid en samenredzaamheid, ook bij de vormgeving van MO-voorzieningen.
2. Het voorkomen van dakloosheid heeft prioriteit boven opvang of herhuisvesting. Is voorkomen niet gelukt, dan richten we ons op herstel (curatie, reparatie).
3. Wonen met privacy en autonomie is de norm.
4. Het streven is om onvrijwillig buitenslapen volledig te beëindigen.
5. Er mag geen thuisloosheid zijn onder kinderen en jongeren tot 23 jaar.
6. Wat lokaal kan worden opgelost, doen we lokaal; wat regionaal moet, pakken we regionaal op.

2.5 Doelen

Onze missie en visie zijn vertaald naar concrete, haalbare en meetbare doelen. Zo kunnen we volgen of we op koers liggen. Niet elk doel heeft dezelfde doorlooptijd. Wat sneller kan, pakken we ook sneller op. Per doel lichten we toe hoe we tot de formulering zijn gekomen.

1. **In 2030 wordt 25% van de mensen die (dreigend) dak- of thuisloos zijn, opgevangen via het regionale vangnet van de maatschappelijke opvang**.
2. **75% van deze groep kan lokaal worden geholpen, met passende ondersteuning.**



Toelichting: Deze percentages zijn gebaseerd op de uitkomsten van de ETHOS-telling. De zwaarste categorieën (1, 2 en 3) vormen nu ongeveer 27% van de totale groep. Dat zijn de mensen die op straat, een hutje/tentje of in een daklozenopvang leven. (Zie hoofdstuk 3 voor een toelichting).Ook voor de overige 3 categorieën geldt dat deze mensen een onzekere en onstabiele woon- en leefsituatie hebben.
Door meer in te zetten op preventie en het versterken van de lokale uitvoering, verwachten we dat in 2030 25% regionale opvang voldoende moet zijn. Omdat er lokaal al veel gebeurt, is het realistisch dat 75% van de huisvestingsvraag daar kan worden gerealiseerd.

3. In 2030 **zijn de financiële kaders voor de centrumfunctie (aanbod MO) structureel toereikend. Dit is zichtbaar doordat er geen aanvullende financiering meer nodig is uit het overschot van BW-gelden (Beschermd Wonen).**

Toelichting: Dit doel vereist twee belangrijke stappen. Door het regionale vangnet goed af te bakenen en een duidelijke voorziening in Rivierenland te ontwikkelen, ontstaat er ruimte om beschermde woonmiddelen lokaal in te zetten. Zo kunnen we investeren in preventie en betere ondersteuning

- *Actie 1*: In 2026 zijn regionale criteria opgesteld voor gebruik van het regionale vangnet. Daarbij sluiten we aan op ontwikkelingen als de sluitende aanpak, het mentaal gezondheidsnetwerk en de sterke sociale basis.
- *Actie 2*: In 2026 is een Regionale Vangnet voorziening in Rivierenland ontwikkeld.

4. In 2030 vinden huisuitzettingen alleen nog plaats als gevolg van onwil om rekening te houden met de omgeving (bijvoorbeeld bij bewust ondermijnend gedrag) of het weigeren zich houden aan gangbare afspraken (bijvoorbeeld geen huur betalen).

Toelichting Veel huidige gebruikers van Maatschappelijke Opvang behoren tot de lagere inkomensgroepen en missen vaak vaardigheden om hun situatie zelfstandig te verbeteren. De schaarste aan betaalbare huur- en koopwoningen beperkt de doorstroming. Het behouden van de woonsituatie voorkomt veel problemen.

Hiervoor is versterking van de uitvoering nodig, met meer inzet op het activeren van informele netwerken in de directe leefomgeving en optimaal gebruik van bestaande wettelijke mogelijkheden. Het is hiervoor essentieel om maatwerk te bieden en recht te doen aan individuele verschillen.

3. De huidige situatie

Tot april 2024 baseerden we onze kennis over het aantal dak- en thuisloze mensen in Gelderland-Zuid vooral op registraties van Bijzondere Zorg, IrisZorg en gespecialiseerde gemeentelijke loketten. Een belangrijk nadeel van deze registraties is dat iemand pas als dak-



of thuisloos wordt meegeteld wanneer de problemen zich al hebben opgestapeld en te groot zijn geworden. Omdat preventie een belangrijke pijler is in ons beleid, vinden we het belangrijk om zo breed mogelijk naar dak- en thuisloosheid te kijken en ook op deze manier te gaan tellen. Op 8 april 2024 hebben 84 organisaties meegeteld aan de Ethos-telling dak- en thuisloosheid Gelderland-Zuid. Deze telling kijkt breed naar alle vormen van dakloosheid en onderscheidt de volgende groepen:

1. Mensen die verblijven in de openbare ruimte
2. Mensen in de noodopvang voor dakloze mensen
3. Mensen in een tijdelijke opvang voor dakloze mensen
4. Mensen die een instelling verlaten zonder vervolghuisvesting en mensen die langer in een instelling verblijven wegens gebrek aan passende vervolghuisvesting
5. Mensen in een niet-conventionele woonruimte, vanwege gebrek aan huisvesting, zoals auto, kraakpand of vakantiewoning
6. Mensen die tijdelijk verblijven van familie, vrienden of kennissen.

In totaal zijn er in onze regio **1357** dak- en thuisloze personen geteld, waarvan **1.197** volwassen en **160** kinderen. Opvallend is dat **31%** langer dan 2 jaar dakloos is. Ook valt op dat er relatief meer jonge mensen zijn geteld dan in andere regio's.

De Ethos-telling geeft ons een beter inzicht in gemeenten het meeste verschil kunnen maken. Ondanks de grote zorgvuldigheid en inzet waarmee door 84 organisaties is geteld, verwachten we dat het werkelijke aantal dak- en thuisloze mensen waarschijnlijk hoger ligt. Dit komt bijvoorbeeld door semi- of illegale woonvormen die vaak 'buiten beeld' blijven. Voor deze doelgroepen is er, naast de kwantitatieve telling, ook een kwalitatief onderzoek gedaan. Samen geven deze twee onderzoeken waardevolle informatie en stuurgegevens voor het Actieplan Dakloosheid Gelderland-Zuid.

3.1 Belangrijke regionale kansen

We beschikken in Gelderland-Zuid over een breed en kwalitatief goed aanbod van maatschappelijke opvang. Tegelijkertijd is Gelderland Zuid een enorm uitgestrekte regio waardoor belangrijke voorzieningen niet voor iedereen makkelijk bereikbaar zijn. De bereikbaarheid vraagt om extra aandacht. Aanvullend kunnen we veel impact maken met een sterke focus op preventie, kennisontwikkeling en betere informatievoorziening voor zowel professionals als inwoners. Voorkomen dat mensen instromen in een regionale opvangvoorziening moet een belangrijke doelstelling worden voor regiogemeenten. Juist door lokaal verantwoordelijkheid te nemen, kunnen zij meer verschil maken. In het uitvoeringsplan dakloosheid zullen we daarom op een aantal regionale kansen gericht inzetten.

<u>Centrale Toegang maatschappelijke ondersteuning</u>
De centrale toegang voor maatschappelijke opvang is belegd bij de GGD Gelderland Zuid. In de samenwerking met Bijzondere Zorg en gemeenten zit ruimte om processen beter aan te



laten sluiten op wat lokaal nodig is. Denk aan het flexibeler om te gaan met in- en uitsluitingscriteria.

Bredere blik op onderliggende problematiek
Veel mensen in de opvang kampen met een (licht) verstandelijke beperking of leven langdurig in armoede. Verder zien we vaak dat er sprake is van verslaving- en psychiatrische problematiek. Als professionals hier beter zicht op krijgen, kunnen we meer bereiken in het voorkomen van dak- en thuisloosheid én in het behouden van huisvesting.

Preventie voor jongeren tot 23 jaar
Er is steeds meer aandacht voor het voorkomen van dakloosheid onder jongeren. Een goed voorbeeld is de actie 'Housing First Jongeren' in Nijmegen. De lessen die we daar leren, willen we inzetten om deze aanpak in de hele regio toe te passen.

Gezinsopvang verbeteren
Opvang is voor gezinnen een ingrijpende ervaring. Daarom is er een verbeterslag nodig. We zetten in op het verbeteren van de opvang en op uitbreiding van de capaciteit voor deze extra kwetsbare doelgroep.

Ondersteuning regiogemeenten
Vanuit de centrumtaak willen we gemeenten beter ondersteunen in het herkennen van de vele verschijningsvormen van dakloosheid. Dat helpt hen om lokaal gerichte en effectieve interventies te ontwikkelen. We investeren in kennisontwikkeling, duidelijke handelingsperspectieven en het vergroten van eigenaarschap over gezamenlijke verantwoordelijkheden.

4. Waar willen we naar toe?

Om de doelen uit hoofdstuk 2 te bereiken, is een uitvoeringsplan nodig. Daarin staan de acties en interventies die bijdragen aan het gewenste resultaat. Een deel van deze acties hoort bij de centrumfunctie; dat is het regionale uitvoeringsplan dat als onderdeel van dit actieplan vastgesteld gaat worden. Daarnaast zijn er veel lokale acties nodig, waarbij elke gemeente zelf bepaalt wat ze inzet, wanneer en in welke vorm. Vanuit het Regionaal Actieplan kunnen lokale gemeenten wel ondersteund worden, bijvoorbeeld door het delen van 'best practices'. Dit Actieplan biedt een middel om die regionale kennis te ontsluiten.

Een aantal acties is al gestart, omdat deze uit de preventiescan naar voren kwamen als 'quick wins'. Deze worden hieronder kort genoemd en zijn opgenomen in de doelenboom, een bijlage bij dit actieplan.

Meer woningen	Dak- en thuisloosheid is vooral een huisvestingsvraagstuk. Niemand hoort op straat te staan. Meer woonplekken en passend aanbod



	vormen de basis van de 'Wonen Eerst'-aanpak. Dit sluit aan bij de lokale opgave en wordt vertaald in prestatieafspraken met woningcorporaties, als onderdeel van de regionale woondeal. Vanuit het regionale uitvoeringsplan willen we goede voorbeelden delen om de bestaande woningvoorraad voor meer mensen te benutten. Hierbij is het van groot belang dat in wijken waar nu al sprake is van stapeling van problematiek niet nog meer druk komt te liggen. Er is nu al sprake van schaarste in sociale huur; toevoegen van extra woonplekken voor deze doelgroep in deze woningen maakt dat schaarste over meer mensen verdeeld moet worden. Draagkracht van wijken en kernen vraagt daarom extra aandacht om de leefbaarheid goed te houden.
Flexibele capaciteit	Omdat het realiseren van nieuwe woningen niet makkelijk en snel gaat, is het regionale vangnet voor opvang nu te krap. Daarom zal in het regionale uitvoeringsplan gezocht worden naar mogelijkheden om tijdelijke maatschappelijke opvang (MO)-plekken uit te breiden. We kijken daarbij ook naar hoe het bestaande aanbod kan worden aangepast, zodat het vangnet geoptimaliseerd wordt en voor verschillende doelen kan worden ingezet. Met de 'Wonen Eerst'-aanpak kunnen we toewerken naar het afbouwen van het regionale vangnet.
Preventie	Goed vindbare informatie, gelijke termen en begrippen, en een eenduidig mensbeeld (om stigma tegen dak- en thuisloze mensen te verminderen) zijn de belangrijkste elementen voor het regionale uitvoeringsplan. De uitkomsten van de preventiescan geven daarnaast vooral inzicht in wat lokaal nog kansrijk is om dak- en thuisloosheid te voorkomen.
Versterken uitvoering	Uniformering van het gebruik van briefadressen, samen met afspraken over in- en uitstroom, zijn belangrijke onderdelen van het regionale uitvoeringsplan. Lokaal ligt de focus vooral op maatwerk, waarbij ondersteuning en begeleiding goed worden vormgegeven.



Bestaanszekerheid	Het optimaal benutten van de mogelijkheden van de Participatiewet is vooral een lokale taak. Voor het regionale uitvoeringsplan bekijken we goede voorbeelden van elders die ons kunnen helpen bij het bereiken van onze doelen.

5. Monitoring en sturing

Voor de uitvoering zijn de volgende onderdelen belangrijk:

1. Probleemstructurering en visievorming
De gezamenlijke analyse van de opgaven en het vormgeven van een gedeelde visie is vastgelegd in **hoofdstuk 2 van het Regionaal Actieplan**. Dit vormt het beleidsmatige fundament voor de gehele regio. Alle deelnemende gemeenten, inclusief de centrumgemeente, kunnen hierbij volgens de spelregels **gebruik maken van het regionaal vangnet**.

2. Coalitievorming en agendering

Deze fase krijgt vorm in het **regionaal uitvoeringsplan**, dat op korte termijn wordt opgesteld. Hierin wordt inzichtelijk wie met wie waar aan werkt, welke resultaten wanneer worden verwacht, en hoe deze worden gemonitord en gedeeld. De uitvoeringsagenda – met duidelijke coalities en concrete acties – valt onder de verantwoordelijkheid van de projectgroep.

3. Mobiliseren en experimenteren

Een werkwijze die aansluit bij het principe van werken in **keten- en subwerkgroepen**. Hierbij worden mensen gekoppeld aan thema's waarvoor zij intrinsiek gemotiveerd zijn of waarbinnen zij vanuit hun functie meerwaarde kunnen leveren. **Experimenteren met innovatieve aanpakken**, zoals het bouwdepot, is hierbij essentieel. De projectgroep faciliteert de regio bij het delen van lessen en ervaringen, om zo kennisopbouw en versnelling te stimuleren.

4. Evalueren en bijsturen

Gegeven de doorlooptijd van het Regionaal Actieplan is **structurele monitoring** van voortgang en impact noodzakelijk. Wanneer resultaten achterblijven, werkt de projectgroep – samen met professionals uit het veld en de ketenwerkgroepen – aan het herontwerpen of bijstellen van interventies, met als doel blijvende effectiviteit en maatwerk.



5.1 Governance:

Een heldere en gedragen governance-structuur is belangrijk van de uitvoering van het regionale actieplan. De verantwoordelijkheden zijn als volgt belegd:

- **Bestuurlijk kernteam** Het bestuurlijk kernteam treedt op als opdrachtgever voor de projectgroep. Het team houdt integraal toezicht op de voortgang en toetst of de gestelde doelen daadwerkelijk binnen bereik komen.
- **Lokale colleges en bestuurders:** Deze stellen het Regionale Actieplan en het Regionale Uitvoeringsplan vast. De lokale colleges zijn ook verantwoordelijk voor de lokale uitvoeringsplannen. Deze plannen vormen een essentieel onderdeel om de gezamenlijke doelstellingen van het regionale actieplan te realiseren.
- **Lokaal management** Het lokale management levert de benodigde ambtelijke capaciteit voor zowel de projectgroep als de ketenwerkgroepen die werken aan het regionale actie- en uitvoeringsplan. Daarnaast dragen zij zorg voor de bemensing van de lokale uitvoeringsplannen, binnen de gestelde kaders. Gezien de bestaande druk op ambtelijke capaciteit vraagt dit om zorgvuldige afstemming en prioritering.
- **Lokale beleidsadviseurs** Zij vervullen een verbindende rol tussen het lokale beleid en het bestuur. Door hun inhoudelijke expertise en positie binnen de gemeentelijke organisatie zijn zij cruciaal in het vertalen van regionaal beleid naar lokaal uitvoerbare plannen.
- **Centrumgemeente** De centrumgemeente neemt een coördinerende rol op zich in overeenstemming met de afspraken in de centrumregeling. Voor de totstandkoming van het uitvoeringsplan rondom het regionaal vangnet is een projectgroep gevormd onder leiding van een projectleider.

5.2 Monitoring en effectmeting

De **ETHOS-telling** en de **preventiescan** fungeren als nulmeting en vormen daarmee het vertrekpunt van dit actieplan. In de komende fase wordt verkend welke aanvullende bronnen en indicatoren geschikt zijn om de voortgang en verbeteringen systematisch in beeld te brengen. Zo creëren we een solide basis voor monitoring, evaluatie en bijsturing.

6. Bijlagen:

1. Doelenboom
2. Uitwerking kader ‘Wonen Eerst’
3. Begrippen / definities