



Preventie van dakloosheid

Resultaten van de Scanner Preventie Dakloosheid

Eindhoven en regiogemeenten

Judith Wolf en Annabel Scheepers
Impuls - Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg, Radboudumc Nijmegen
Juli 2021

Radboudumc



Met veel dank aan alle gemeenten voor de medewerking aan de pilot van de Scanner Preventie Dakloosheid

© 2021 Impuls - Onderzoekscenrum maatschappelijke zorg, Radboudumc Nijmegen.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Deel 1

Krachten en kansen van preventieve aanpak dakloosheid Eindhoven en regiogemeenten

Scanner Preventie Dakloosheid: samenvatting en duiding

Inhoudsopgave

Deel 1 Krachten en kansen van preventieve aanpak dakloosheid in Eindhoven en regiogemeenten

Scanner Preventie Dakloosheid: samenvatting en duiding

1	Introductie	5
2	Pijler voorzorg: een stabiele basis	7
2.1	Gezondheid & welzijn	7
2.2	Inkomen en schuldenvrij	8
2.3	Werk, activiteiten en scholing	10
2.4	Relaties & veiligheid	10
3	Pijler basiszorg: behouden van een thuis.....	12
4	Pijler herstellzorg: borgen van een beschermd thuis	13
5	Pijler wonen ^{op maat} : Weer onderkomen	14
6	Beleid voor een preventieve aanpak dakloosheid	16
6.1	Focus van preventie.....	16
6.2	Veranderaanpak	19

1 Introductie

Het landelijke plan van aanpak van het ministerie van VWS *'Een (t)huis, een toekomst'* (zomer 2020) koerst op een brede aanpak van het tegengaan van dakloosheid. Een eigen passende woonplek met begeleiding vormt hierbij de basis: herstel begint met een thuis. Het kabinet roept gemeenten op om voor 1 januari 2022 landelijke doelstellingen te realiseren op het gebied van preventie, vernieuwing van de maatschappelijke opvang en wonen met begeleiding. Gemeenten worden hiertoe met een budget door het rijk gefaciliteerd.

1.1 Preventie van dakloosheid

Dakloosheid is een public health probleem waarbij structurele, institutionele, relationele en individuele factoren in complexe interacties meespelen. Het gaat bij preventie van dakloosheid om het doorbreken van sociale uitsluitingsprocessen en het voorkomen van dakloosheid. En ook om het vermijden van dakloosheid bij acuut en reëel risico op verlies van onderdak bij de twee belangrijkste routes naar dakloosheid, nl.:

- 1 Verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis, zoals een relatiebreuk of baanverlies, een huisuitzetting, voornamelijk vanwege schuldenproblematiek of remigratie van mensen¹;
- 2 Gebrek aan onderdak na het verlaten van een (verblijfs-)instelling, zoals een jeugdzorginstelling, GGZ-voorziening, een maatschappelijke opvangvoorziening of een gevangenis.

Kiezen voor preventie betekent een principiële verschuiving van het achteraf oplossen van dakloosheid naar het voorkomen dat mensen dakloos worden. Een preventieve aanpak van dakloosheid betekent dus ook een (verdere) transformatie van de opvang in woonvoorzieningen naar meer tijdelijke woonplekken in de eigen omgeving van mensen, met daarbij flexibele, ambulante ondersteuning voor als dat nodig is. Vertrekpunt daarbij is het recht op huisvesting dat in Nederland bestaat².

1.2 Pijlers van een preventieve aanpak van dakloosheid

De Preventie Alliantie, met financiering van het ministerie van VWS, ondersteunt gemeenten bij de preventieopgave. Als houvast bij deze opgave heeft de Preventie Alliantie voor gemeenten een beleidskader gemaakt, met huisvesting als basis (Wolf, 2021). Schema 1 toont dit beleidskader voor een preventieve aanpak van dakloosheid, met vier pijlers en hierbij horende algemene doelen.

Schema 1 Pijlers en doelen van preventie van dakloosheid

Voorzorg	Basiszorg	Herstelzorg	Wonen^{op maat}
<i>Stabiele basis van een thuis</i>	<i>Behouden van een thuis</i>	<i>Borgen van een beschermd thuis</i>	<i>Weer onder dak</i>

¹ Deze route omvat de door de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (zie noot 2) onderscheiden drie routes, nl. verlies van onderdak na 1) een ingrijpende gebeurtenis; 2) een huisuitzetting en 3) remigratie.

² Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2020). Advies: 'Herstel begint met een huis. Dakloosheid voorkomen en verminderen'. RVS: Den Haag.

Voorzorg betreft de bestaansvoorwaarden van mensen en versterkt het vermogen van mensen om zelf in die bestaansvoorwaarden te voorzien, problemen te verhelpen en tegenslagen op te vangen.

Basiszorg omvat ondersteuning en vroeginterventie als draaglast en draagkracht uit balans zijn na een ingrijpende gebeurtenis en mensen meer risico lopen op verlies van onderdak.

Herstelzorg is ondersteuning voor mensen die achterop zijn geraakt en - tijdelijk of langdurig – extra steun nodig hebben, ook om te voorkomen dat zij (weer) dakloos raken.

Wonen^{op maat} omvat opties voor (tijdelijk) wonen als mensen geen onderdak hebben na een ingrijpende gebeurtenis of na vertrek uit een (verblijfs-)instelling.

Voorzorg en basiszorg komen tegemoet aan alle inwoners in gemeenten. Deze pijlers brengen gemeenten lang niet altijd in verband met preventie van dakloosheid, maar doen er hiervoor wel degelijk en ook veel toe. Als bestaansvoorwaarden van mensen zijn verzekerd en mensen weerbaarder zijn, en ondersteuning krijgen als zij uit balans zijn, is er minder risico op (terugval in) dakloosheid. Herstelzorg en wonen^{op maat} hebben, met vroeginterventie vanuit de basiszorg, een directere samenhang met preventie van dakloosheid, vanwege het reëlere risico op verlies van onderdak en de opties voor wonen als mensen onverhoopt dakloos worden. Het lastige met preventie is, dat de impact van inspanningen op het tegengaan van dakloosheid lastig, zo niet onmogelijk is te duiden. Onbekend blijft immers altijd of mensen zonder die inspanningen dakloos zouden zijn geworden.

Als het om ‘wonen’ gaat, zijn er natuurlijk meer dan de bij de pijler genoemde twee opties, nl.: zelfstandig wonen; zelfstandig wonen met contract; zelfstandig (kleinschalig) groepswonen; tijdelijk wonen, dichtbij huis, en; verblijf in instelling. De transformatie van de maatschappelijke opvang betekent loslaten van deze zogenaamde woonladder en inzetten op inclusief wonen in de wijk en terugvallen op verblijf als dat echt niet anders kan^{3,4}.

1.3 Scanner Preventie Dakloosheid

De Preventie Alliantie heeft een scanner preventie dakloosheid ontwikkeld, bedoeld voor gemeenten om een beeld te krijgen van de huidige preventieve aanpak: wat is de kracht ervan en wat wil je als gemeente dus behouden of verbeteren en wat zijn kansen voor versterking. Vanwege de focus op preventie richt de uitvraag van de scanner bij ‘wonen’ zich vooral op ‘tijdelijk wonen’ na verlies van onderdak vanwege een ingrijpende gebeurtenis en ‘verblijf’ vanwege het risico op dakloosheid na uitstroom uit een instelling. Een focus dus op de twee belangrijkste routes naar dakloosheid. De resultaten van de scanner kunnen worden gebruikt om met collega’s, bestuurders of samenwerkingspartners het gesprek aan te gaan over de versterking van de aanpak. Voor de regio Eindhoven deden aan de pilot van de scanner preventie dakloosheid acht gemeenten mee, nl.: Bergeijk, Best, Cranendonck, Eindhoven, Oirschot, Reusel-de Mierden, Veldhoven en Waalre. Zeven regiegemeenten die voor de pilot zijn aangeschreven, deden niet mee.

³ Advies Commissie Toekomst Beschermd wonen (2015). Van beschermd wonen naar een beschermd thuis. Den Haag: VNG.

⁴ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. (2021). Een eerlijke kans op gezond leven. Publicatie 2021-04. Den Haag: RVS.

De vier beschreven preventiepijlers vormen de kapstok van de samenvatting van de resultaten van de scanner hierna. Op basis van de gegeven antwoorden van gemeenten, komen per pijler de krachten en kansen van versterking van de aanpak in de regio Eindhoven aan bod. De eindversie straks geeft bij de preventiepijlers ook verwijzingen naar inspiratiebronnen en voorbeelden. Dit deel van de rapportage eindigt met een bespreking van het beleid preventie dakloosheid, met een duiding van waarop de meeste preventiewinst is te boeken en hoe gemeenten met de beleidsontwikkeling van preventie dakloosheid aan de slag kunnen gaan.

2 Pijler voorzorg: een stabiele basis

Bestaansvoorwaarden vervullen voor mensen belangrijke behoeften in het licht van een goed en zingevend leven, met toekomstperspectief. Tezamen geven die bestaansvoorwaarden - gezondheid & welzijn; inkomen en schuldenvrij; werk, activiteiten en scholing, en relaties en veiligheid - een stabiele basis voor een eigen thuis. Een goede en veilige woonplek is basis en anker van een menswaardig bestaan, voorwaarde voor sociale inclusie, en draagt bij aan de identiteit van mensen (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015). Bestaansonzekerheid geeft (veel) risico op dakloosheid.

2.1 Gezondheid & welzijn

Wettelijk kader

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Wet op de Jeugdzorg
- Zorgverzekeringswet
- Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
- Wet Langdurige zorg

Gezondheidsproblemen leiden vaak niet direct tot dakloosheid, maar zijn in het proces van sociale uitsluiting wel een belangrijk factor, met dakloosheid als extreme vorm ervan. Afgaande op de resultaten van de scanner, is er in de regio Eindhoven – naast welzijnswerk, eerstelijnszorg en zorgorganisaties - potentieel voor het versterken van de gezondheid en het welzijn van inwoners. De gezondheidszorg is natuurlijk niet de verantwoordelijkheid van gemeenten, maar zij kunnen wel in samenwerking met o.a. zorgverzekeraars op gezondheidsbevordering van inwoners inzetten. Denkbaar is, dat met de scanner niet alle potentieel hiervoor is uitgevraagd. De gegeven toelichting en aanvulling in de vragenlijst door de gemeenten wijzen daar echter niet echt op. Advies is diepgaandere verkenning & reflectie op dit domein.

Krachten:

- De meerderheid van de gemeenten zet vooral leefstijlprogramma's in.
- Sterk is ook, dat de helft van de gemeenten inwoners al een toelage of pas biedt voor meedoen aan sport en/of cultuur.
- Enkele gemeenten faciliteren daarnaast allerlei projecten voor gezondheidsbevordering, zoals een project tegen de normalisering van drugs, voorlichting over drugs aan jongeren, een netwerk van zelfhulpgroepen en trainingen psychische kwetsbaarheden en Psy-salons.

Kansen:

- Gemeenten wordt opgeroepen te reflecteren op wat zij structureel nog meer kunnen doen voor het versterken van de gezondheid van inwoners, vooral van inwoners die maatschappelijk achterop zijn geraakt. Om gezondheidsachterstanden te verkleinen is een gelijktijdige, wederzijds versterkende aanpak nodig van maatschappelijke oorzaken van ongezondheid én van leefstijl en gedrag. Dus integraal, met een verbreding naar andere domeinen.⁵
- Winst is te boeken als gemeenten systematisch gaan werken aan ondersteuning van inwoners bij het versterken van hun eigen zelfregulerend vermogen. Door een sterk(er) zelfregulerend vermogen – ook wel zelfredzaamheid genoemd -, en ondersteuning van dat vermogen door b.v. cliëntenondersteuners en ervaringsdeskundigen, kunnen mensen beter omgaan met tegenslagen, meer gevoel van controle in hun leven ervaren, wat ook de ervaren stress doet verminderen, wat weer een gunstige invloed heeft op de gezondheid. Gemeenten kunnen dit bijvoorbeeld doen door:
 - zelfhulpgroepen en herstel- en krachtgroepen, met gebruik van ervaringsdeskundigheid.
 - cursussen, zoals een training van gezondheidsvaardigheden, en (ook na vertrek uit een instelling), een budgetcursus voor aanleren van vaardigheden en gezond financieel gedrag en training woonvaardigheden.
 - juridische ondersteuning, o.a. van sociaal raadslieden en pro-deo advocaten, om op te komen voor hun rechten en te interveniëren bij geschillen (denk aan toeslagen toekenning).
 - cliëntenondersteuners, in de grotere gemeenten bijvoorbeeld straatadvocaten, voor ondersteuning bij het krijgen van juiste zorg en ondersteuning, waaronder bij het krijgen en houden van huisvesting.

2.2 Inkomen en schuldevrij

Wettelijk kader

- Participatiewet
- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)
- Faillissementswet (Wet schuldsanering natuurlijke personen)

Dakloosheid heeft een sterke samenhang met armoede. Onderzoek laat zien dat mensen in langdurige armoede vaak een slechtere gezondheid hebben, minder meedoen in de samenleving, vaak een lage sociaaleconomische status hebben, soms ook laaggeletterdheid zijn en/of minder vaardig en ook moeite hebben om toegang te krijgen tot regelingen, toeslagen en ondersteuning & zorg. Natuurlijk hebben niet alle mensen die onderdak verliezen een achtergrond van armoede. Wel hebben veel mensen die aankloppen bij de opvang vaak forse schulden en weinig of geen inkomen. Een plotselinge inkomensachteruitgang kan directe aanleiding zijn voor dakloosheid.

Krachten:

- Sterk is, dat een meerderheid van de gemeenten voor inwoners al veel doet om eerder uit de schulden te komen, zoals een systeem van vroegsignalering van huurschulden, bij gemeente of ketenpartner; afspraken met woningcorporaties over melding en aanpak van huurschulden, en; afspraken met energiebedrijven en waterbedrijven over melding en

⁵ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2021). Een eerlijke kans op gezond leven. RVS: Den Haag. Publicatie 2021-04.

aanpak van betalingsachterstanden. Ook bieden de meeste gemeenten schuldhulptrajecten aan en hebben de meeste als optie het kwijtschelden van gemeentelijke belastingen. De meeste gemeenten hebben ook afspraken met zorgverzekeraars over melding en aanpak van achterstand betaling zorgpremies.

- Sterk is ook, dat al vijf gemeenten ervaringsdeskundigen en/of vrijwilligers inzetten bij armoede, voor ondersteuning bij inkomensbeheer en thuisadministratie.
- De meeste gemeenten hebben een kindpakket- of regeling voor gezinnen in armoede, faciliteren voedselbanken in hun gemeente en bieden tegemoetkoming bij inrichtingskosten van een nieuwe werkplek.
- Het merendeel van de gemeenten faciliteert een laagdrempelig loket voor een 1-loket voor budgetadvies, inkomensondersteuning en financiële vraagstukken bij betalingsachterstanden en is er een inlooppreekuur voor steun bij belastingaangifte.

Kansen:

- Gemeenten – de ene meer dan de andere - kunnen nog een slag maken bij het aanpakken van betalingsachterstanden en (problematische) schulden. Wat gemeenten, mede vanwege hun Wgs-verplichtingen, nog verder kunnen/moeten doen, is:
 - afspraken maken met woningcorporaties over het voorkomen van huisuitzettingen en/of betaling huurachterstanden.
 - afspraken maken met particuliere huurders aangesloten bij brancheverenigingen van particuliere verhuur over melding en aanpak van huurachterstanden en het afwenden van huisuitzetting. Vanzelfsprekend alleen als in gemeenten verhuur plaatsvindt via die brancheverenigingen.
 - gebruik van de mogelijkheid bij het CAK om een overzicht op te vragen van wanbetalers zorgpremie uit de eigen gemeente en te zorgen voor een collectieve regeling voor de betaling van zorgpremies.
 - voor inwoners die jarenlang niet kunnen rondkomen een regeling treffen voor betaling van de vaste lasten en belastingen uit de uitkering en ook zorgen voor begeleiding en langdurig inkomensbeheer, beschermingsbewind en varianten daarvan.
 - een regeling treffen voor betaling van boetes en schulden bij justitie en kiezen voor kwijtschelding van betalingsachterstanden bij de gemeente zelf.
 - doordenken van eventueel negatieve gevolgen van gehanteerde criteria voor schuldhulpverlening en criteria zo nodig aanpassen.
- Elke gemeente zou, voor zover nog niet gedaan, (moeten) kunnen besluiten tot:
 - op maat toepassen van de kostendelersnorm.
 - op maat of versneld verstrekken van uitkering of leefgeld aan jongeren tot 27 jaar en aan volwassenen. Door respectievelijk een lange gemiddelde wachttijd en de wettelijke termijn voor het kunnen verstrekken van een uitkering, zoals bij jongeren onder de 27 jaar, ontstaan een tekort aan inkomen met alle risico's van dien (Divosa rapport, 2020).
 - niet korten op uitkering bij aannemen van boodschappen van persoonlijke relaties.
 - een noodfonds voor het bekostigen van onverwachte uitgaven van kwetsbare inwoners.
- Het merendeel van de gemeenten heeft een loket voor budgetadvies, inkomensondersteuning en vraagstukken bij betalingsachterstanden. Twee gemeenten hebben niet zo'n loket en kunnen overwogen hierin voor haar inwoners te voorzien,

eventueel gebruikmakend van de faciliteiten van de andere gemeenten. Wat alle gemeenten kunnen doen is:

- met een proef nagaan of het inwoners lukt om zelf toegang te krijgen tot allerlei regelingen en toeslagen (gebruik digitale systemen) en in staat zijn om de (ambtelijke) taal in de communicatie met de gemeente te begrijpen en de communicatie(middelen) indien nodig aanpassen.
- nagaan of laagdrempelige loketten (in combinatie mogelijk met andere faciliteiten) voorzien in alle functies die mensen nodig hebben rondom hun inkomsten, financieel beheer en schulden, zoals budgetadvies, inkomens ondersteuning, hulp bij financiële vraagstukken en bij betalingsachterstanden, hulp bij invullen belastingaangifte en (op tijd) toegang krijgen tot subsidies en toeslagen.

2.3 Werk, activiteiten en scholing

Wettelijk kader

- Participatiewet
- Wet Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC)

Voor een stabiele basis en ervaren zelfbepaling van mensen is deelname aan onderwijs, opleiding, vrijwilligerswerk en betaald werk en/of activiteiten erg belangrijk. Als dat ontbreekt - verlies van baan is een belangrijke aanleiding tot dakloosheid - missen mensen vaak structuur in de dag, ontmoetingen met andere mensen en een gevoel van zingeving. Onmisbaar zijn in dit verband laagdrempelige inloopcentra of krachtpunten in de wijk, bedoeld voor ontmoeting, activiteiten en steun bij dagelijkse vragen (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015).

Krachten:

- Het merendeel van de gemeenten faciliteert activiteiten in groepen voor vrijetijdsbesteding en ontspanning, laagdrempelig, bijvoorbeeld in wijk- of zelfregiecentrum.
- Vier gemeenten hebben laagdrempelige werkplaatsen en vier gemeenten zetten kwetsbare inwoners in voor onderhoud van publieke ruimten.

Kansen:

- Winst is te boeken door meer ondersteunings- en zelfhulpgroepen te faciliteren waarbij de deelnemers vaak zelf hun activiteiten organiseren (wandegroep, eetgroep, uitstapjes etc.).
- Meer gemeenten zouden meer kunnen doen om kwetsbare inwoners te ondersteunen – met bijvoorbeeld toelagen - om meer mee te kunnen doen, bijvoorbeeld aan een cursus of opleiding, waaronder een opleiding tot ervaringsdeskundig maatje.
- Winst is ook te verwachten als gemeenten, naast het bieden van activiteiten, nagaan of voor kwetsbare inwoners voldoende perspectief bestaat op werk en scholing.

2.4 Relaties & veiligheid

Wettelijk kader

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Wet op de Jeugdzorg

Uit de hand gelopen relatie- en gezinsconflicten zijn, zeker in combinatie met mishandeling en geweld, een belangrijke oorzaak, en veelal ook een directe aanleiding (weglopen, huis verlaten) voor acute dakloosheid. Mensen die in hun jeugd zijn verwaarloosd of mishandeld lopen een verhoogd risico op dakloosheid. Bijna 40% van de mensen die zich in de vier grote steden bij de opvang meldde vanwege verlies van onderdak, rapporteerde mishandeling in hun jeugd.

Uiteenlopende veiligheidskwesties spelen ook mee bij sociale uitsluiting en dakloosheid. Zo lopen kwetsbare inwoners, waaronder mensen met licht verstandelijke beperkingen, meer risico slachtoffer te worden van misbruik en of misdrijven. Denk aan misbruik door loverboys en dealers en misbruik door als katvanger⁶ te worden ingezet. Een deel van de kwetsbare inwoners is onvoldoende in staat tot adequate zelfzorg en/of heeft last van verzamelwoede. Woningen kunnen daardoor ernstig vervuild raken, wat brandgevaar en stankoverlast kan geven, met risico op overlast en ook huisuitzetting. Criminaliteit, ook kleine criminaliteit geeft risico op verdere uitsluiting en dakloosheid.

Gemeenten kunnen nog veel winst boeken (bij een aantal gemeenten was de gevraagde informatie onbekend/niet beschikbaar) in het vroegtijdig helpen reguleren van persoonlijke en gezinsrelaties. In verhouding, lijken gemeenten nu meer te doen aan het verkleinen van overlastvraagstukken en van veiligheidsrisico's.

Krachten:

- Een meerderheid van de gemeenten draagt zorg voor bemiddeling bij burenoverlast en -conflicten, het signaleren en aanpakken van overlast door groepen jongeren en het signaleren en het bestrijden van woningvervuiling. Ook zetten gemeenten wijkagenten en jongerenwerk in.
- Enkele gemeenten hebben programma's voor het tegengaan van eenzaamheid & het versterken van het sociaal netwerk van inwoners.

Kansen:

- Gemeenten kunnen vroegtijdiger inzetten op bemiddeling in persoonlijke en gezinsrelaties, voor dat ernstige escalatie en mogelijk ook huiselijk geweld optreedt. Door bijvoorbeeld het bieden van de mogelijkheid tot een luisterend oor en informatie en advies, via een luisterlijn, SOS-lijn of telefoonwacht. En ook door het inzetten van eigen krachtconferenties en bemiddeling voor gezinnen bij oplopende conflicten (*family mediation*), cruciaal geacht voor preventie. Ga na of eigen krachtconferenties voor meerdere gemeenten beschikbaar is te maken en of het welzijnswerk de genoemde relatiebemiddeling al biedt. Ga ook na wat er aan vroeginterventies bij huiselijk geweld beschikbaar is en hoe die breder kunnen worden ingezet.
- Gemeenten kunnen (eenouder-)gezinnen ook meer laagdrempelige opvoedingsondersteuning bieden; nu zorgen vier gemeenten daarvoor.
- Alle gemeenten doen er goed aan te voorzien in bemiddeling bij burenoverlast en -conflicten en actie te ondernemen bij woningvervuilingen, bij vermoeden van hennepkwekerij in woningen en bij illegale onderverhuur.

⁶ Een katvanger is iemand op wiens naam een bankrekening, onderneming, grond of voertuig et cetera staat met als doel om de werkelijke eigenaar buiten schot van justitie te houden. Criminelen maken gebruik van de diensten van katvangers. Soms wordt oplichting, bedreiging of chantage gebruikt om iemand over te halen katvanger te zijn.

- Gemeenten wordt aangeraden te reflecteren op wat zij kunnen doen voor het verstevigen van de steunstructuur in wijken en meer sociale cohesie (*holding environment*). Hierdoor kan (nog) meer oog en oor voor elkaar ontstaan, meer onderling begrip, ook voor betrekkelijke buitenstaanders, en kan de gemeenschap meer als vangnet en positieve aanjager dienen. Gerichte antistigma-activiteiten zijn wezenlijk hiervoor (nu biedt één gemeente dat), evenals snel ingrijpen bij overlast en escalerende crisissituaties.

3 Pijler basiszorg: behouden van een thuis

Wet- en regelgeving

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Wet op de Jeugdzorg

Wat bieden gemeenten als mensen uit balans zijn na een ingrijpende gebeurtenis, de greep op hun bestaan (dreigen te) verliezen, en een verhoogd risico lopen op dakloosheid?

Krachten zijn er betrekkelijk weinig:

In de bedoelde basiszorg zijn in de regio Eindhoven nog de nodige preventiemeters te maken. Slechts vier van de acht gemeenten wijzen op een aanbod voor inwoners na een ingrijpende gebeurtenis, om dakloosheid te voorkomen (4 onbekend/geen info). Het zijn vooral algemene voorzieningen waarop inwoners met een verhoogd risico op dakloosheid kunnen terugvallen, zoals: welzijnswerk, keukentafelgesprekken, eerstelijnszorg en ondersteuning bij het navigeren door het complex van regelingen en instanties. De vraag is, of deze algemene voorzieningen voldoende zijn toegerust en hiervoor over de juiste faciliteiten beschikken (mogelijkheid tot outreach, capaciteit, psychiatrische expertise & consultatie etc.). Slechts drie gemeenten bieden voor moeilijk bereikbare inwoners waarover ernstige zorgen bestaan proactieve ondersteuning ‘achter de voordeur’ om te proberen contact te krijgen en een thuis te behouden (bemoeizorg).

Kansen:

- Winst is te boeken door – bovenop de genoemde algemene voorzieningen, zoals welzijnswerk, eerstelijnszorg en ook gemeentelijke loketten of communicatiemiddelen – in gemeenten, in de ene meer dan in de andere, de vroeginterventie te versterken. Met (elementen van) ‘Vroeg Erop af’, dus proactief in contact komen met inwoners die vanwege schaamte en ervaren hoge stress lang niet altijd zelf hulp zoeken. Dit lijkt nu vooral in enkele gemeenten vrij systematisch te gebeuren. Kleinere gemeenten kunnen nagaan of vroeginterventie voldoende is geïntegreerd en geborgd in het lokale palet van algemene voorzieningen, of hiervoor voldoende specifieke expertise is en of er voldoende mogelijkheden zijn om outreachend te werken.
- Winst is ook te realiseren met meer bemoeizorg, in kleinere gemeenten eventueel ook geborgd in het lokale palet aan voorzieningen.
- Gemeenten kunnen meer doen om ‘niet pluis’ signalen van omwonenden en wijkwerkers te benutten, bijvoorbeeld door hiervoor ervaringsdeskundigen of vrijwilligers proactief bij mensen langs te laten gaan.
- Kies principieel, vanuit forse besparingen op materiele kosten en vermindering van groot persoonlijk leed, voor het stoppen van ontruiming van sociale huurwoningen vanwege

huurachterstanden (RVS, 2020). Gemeenten kunnen overwegen om bij dreigende huisuitzettingen kleine (huur)schulden voor inwoners te betalen om de huisuitzetting af te wenden. Ook om 'tijd' te kopen voor oplossingen. Zorg dan ook voor stevig financieel beheer, bijvoorbeeld in de vorm van inkomensbeheer of beschermingsbewind, en voor intensieve woonbegeleiding.

- Gemeenten kunnen meer investeren in overleg tussen professionals over complexe casussen en in afspraken over op- en afschalen van hulp.
- Gemeenten kunnen voor hun inwoners veel betekenen – in stressreductie en risico op dakloosheid - door met partners samen toezicht te gaan houden op de kwaliteit en betaalbaarheid van door particuliere verhuurders aangeboden huisvesting (particuliere hostels, zorgboerderijen etc.) en op die van incassobureaus. Dit gebeurt volgens de scannerresultaten in geen enkele gemeente. Controle van incassobureaus kan b.v. aan de hand van de checklist tegen foute geldinners (zie www.NIBincasso)

4 Pijler herstelzorg: borgen van een beschermd thuis

Wet- en regelgeving

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Wet op de Jeugdzorg
- Zorgverzekeringswet
- Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
- Wet Langdurige zorg

Wat bieden gemeenten aan ondersteuning voor mensen in een zwakke maatschappelijke positie, vaak levend in de marge van de samenleving met reëel risico op (hernieuwde) dakloosheid?

Krachten:

- Drie van de vier gemeenten met een aanbod van herstelzorg (vier gemeenten hebben zulk aanbod niet) beschikken over krachtpunten in de wijk, dat zijn laagdrempelige inloopcentra voor o.a. ontmoeting, steun in de rug, meedoen aan activiteiten en uitjes (*denk aan zelfregiecentra, herstelwerkplaatsen, buurtpleinen, thuishavens etc.*).

Kansen:

- Belangrijke winst ligt in de versterking van langdurende (woon)begeleiding voor huishoudens die langere tijd extra steun nodig hebben, met flexibele intensiteit voor als het beter gaat (praktische en emotionele steun, schuldhulp, inkomensbeheer, uitbouw netwerk etc.). Tweedelijnssteun dus door gespecialiseerde professionals, waaronder soms ook ervaringsdeskundigen. Slechts twee gemeenten bieden dit. Ga als kleinere gemeenten na of algemene voorzieningen, zoals het welzijnswerk, hierin voldoende en met voldoende kwaliteit en expertise (kunnen) voorzien.
- Winst is te behalen door krachtiger facilitering van herstel- of krachtgroepen die inwoners 'met een rugzak vol bagage' ondersteunen in hun eigen herstelproces, met inzet van ervaringsdeskundigheid.
- Ga in elke gemeente na of algemene voorzieningen, zoals het welzijnswerk en de eerstelijnszorg, gemakkelijk gebruik kunnen maken van gespecialiseerde psychiatrische expertise. Faciliteer ook, voor zover aan de orde, de aansluiting op behandeling en

specialistische zorg voor mensen die dat (vanuit de (geestelijke) gezondheidszorg, gehandicaptenzorg of ouderenzorg) nodig hebben (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015). Twee gemeenten hebben nu een FACT-team.

- Gemeenten kunnen veel meer doen aan nazorg na vertrek uit een (verblijfs-)instelling (inzetten ervaringsdeskundige buddy's voor ondersteuning bij allerlei praktische zaken; systematische ondersteuning bij het leven verder op de rit krijgen etc.; zie deel 2, p.38), om daarmee een belangrijke route naar dakloosheid te helpen doorbreken. Slechts enkele gemeenten doen dit nu, vooral na vertrek uit beschermd wonen, de crisisopvang en een GGZ-instelling. Bij drie gemeenten was het aanbod onbekend. De inzet om dakloosheid na vertrek te vermijden kan dus beter, zeker ook bij detentie en bij jeugdzorginstellingen. Ook kunnen met deze instellingen afspraken over instroom worden gemaakt. Enkele (kleinere) gemeenten geven aan bij uitstroom vooral maatwerk te leveren als er een ondersteuningsbehoefte is van een inwoner na vertrek. Deze gemeenten kunnen nagaan wat de meerwaarde is van meer 'standaard' nazorg waarop inwoners altijd kunnen terugvallen, en of hierin voorzien niet kostenbesparend is, zowel materieel als immaterieel.
- Check – als dat qua schaalgrootte aan de orde is – of er binnen de gemeente al voldoende wordt ingezet op proactief en outreachend in contact komen met feitelijk dakloze mensen, voor toeleiding naar ondersteuning, snelle herhuisvesting en duurzame integratie. Nu doen drie gemeenten dit.

5 Pijler wonen^{op maat}: Weer onderkomen

Wet- en regelgeving

- Wet op de uitgebreide identificatieplicht
- Paspoortwet
- Besluit paspoortgelden
- Wet Basisregistratie Personen (BRP), waaronder briefadres
- Huisvestingswet 2014

Wat bieden gemeenten aan wonen^{op maat} als mensen (via de belangrijkste routes naar dakloosheid, dus na een ingrijpende gebeurtenis en na vertrek uit een (verblijfs-)instelling) dreigen dakloos te worden? Wat kunnen zij dan preventief doen om een opname in de opvang af te wenden en (langdurige) dakloosheid te voorkomen? Zoals gezegd, focust de scanner vooral op wonen na (dreigend) verlies van onderdak. Gemeenten wijzen steeds naar dezelfde woonopties, ongeacht de route naar dakloosheid en ook los van wat er in de noodsituatie exact speelt of vanuit welke instelling mensen vertrekken.

Krachten zijn er betrekkelijk weinig.

- Zes van de acht gemeenten geven aan geen faciliteiten te bieden om dakloosheid na een ingrijpende gebeurtenis te vermijden, twee doen dat wel en wijzen dan vooral op (passief aangeboden) algemene voorzieningen, zoals welzijnswerk of een gemeentelijk loket of communicatie over waar onderdak te zoeken.
- Vier van de acht gemeenten noemen faciliteiten bij uitstroom uit een (verblijfs-)instelling, maar dan gaat het opnieuw om algemene voorzieningen (bij twee gemeenten is dit onbekend; twee gemeenten kunnen geen faciliteiten aangeven).

Belangrijk is, dat vier van de acht gemeenten al wel met woningcorporaties afspraken hebben over de beschikbaarheid van een contingent betaalbare huurwoningen voor groepen kwetsbare burgers en zes gemeenten werken met een urgentieverklaring (zie bijlage 3: 3.6).

Kansen:

- Alle gemeenten kunnen bij het ontbreken van onderdak – ongeacht route – voorzien in basisbehoeften voor stabiel wonen, namelijk onverwijld inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP), zo nodig via een briefadres op het adres van een instelling of het stadhuis (zie wet BRP); een voorschot/bijzondere bijstand verlenen om een identiteitsbewijs (ID) aan te vragen (zonder ID geen bankrekening); een (basis)bankrekening regelen (zo nodig via Convenant Basisbankrekening) en afspraak maken met zorgverzekeraar over per direct afsluiten zorgverzekering na inschrijving in BRP (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015). Nu bieden enkele gemeenten een briefadres (wettelijk verplicht) en een snelle procedure voor een ID.
- Ga na hoe je als gemeenten bij verlies van onderdak mensen pro-actiever een concreet aanbod voor tijdelijk wonen kan doen, mede vanuit recht op huisvesting dat in Nederland bestaat (RVS, 2020). Denk aan voorzien in tijdelijke woonplekken, zoals ‘Onder de Pannen’.⁷ Nu lijkt bij het zoeken naar onderdak veel te worden overgelaten aan het eigen initiatief en vermogen van mensen.
- Neem afstand van de zogenaamde woonladder. Wonen in de wijk – inclusief wonen - is vertrek- en eindpunt. En investeer hierbij in normalisering van het wonen door ontkoppeling van wonen en zorg en verminder voor wonen de afhankelijkheid van zorgaanbieders (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015).
- In lijn met het vorige punt is veel winst te boeken door met een langere adem te investeren in een bufferzone van laagdrempelige woonopties na verlies van onderdak. Denk aan opties voor tijdelijk wonen; delen en/of aanpassen van woonruimten, en eigen woonoplossingen van burgers (RVS, 2020, ook voor voorbeelden). Die opties helpen voorkomen dat mensen voor onderdak aangewezen zijn op de maatschappelijke opvang, losraken van hun eigen omgeving en natuurlijke hulpbronnen, en mogelijk langdurig dakloos worden. Het geeft ook besparingen op de maatschappelijke opvang, omdat mensen eerder kunnen uitstromen.
- Geef als gemeente (verblijfs-)instellingen – bij inkoop - expliciet opdracht om tijdens en bij vertrek uit de instelling een concreet aanbod te doen om mensen goed voorbereid en met borging van bestaansvoorwaarden te laten vertrekken (wonen, inkomen/inkomensbeheer, werk of activiteiten, relaties & veiligheid en zorg etc., zie ook deel 2 van rapportage voor wat dat aanbod minstens moet inhouden).
- Wat gemeenten verder nog kunnen doen, voor zover nog niet in uitvoering, is:
 - Bij een opname in een (verblijfs-)instelling als gemeente de woonlasten van eigen huisvesting, bijvoorbeeld de huur, doorbetalen als de persoon dit zelf niet kan opbrengen. Dit kan op basis van maatwerk of op grond van vastgesteld beleid.
 - Afspraken maken met woningcorporatie(s) over huisbewaarderschap, wat betekent dat gedurende verblijf in bijvoorbeeld detentie de woning door iemand anders, die (tijdelijk) onderdak nodig heeft, kan worden bewoond. Als de persoon uit de instelling vertrekt, kan die weer terugkeren naar de eigen woning.

⁷ link naar: <https://impuls-onderzoekscentrum.nl/preventiealliantie/workshop-1/>

6 Beleid voor een preventieve aanpak dakloosheid

Wettelijk kader:

Kamerbrief ministerie van VWS (3 juni 2020) 'Een (t)huis, een toekomst' voor brede aanpak van dak- en thuisloosheid, met oproep aan alle gemeenten om voor 2022 beleid te formuleren voor preventie van dakloosheid met als foci: vroegsignalering van schulden om huisuitzettingen te voorkomen, tegengaan van dakloosheid na uitstroom uit een institutie (bijvoorbeeld Jeugdzorginstelling (18-/18+) en detentie), en inzet van buddy/mentorschap en ervaringsdeskundigheid.

De regio Eindhoven wil zich graag inzetten voor de preventie van dakloosheid en dat is ook de reden van hun deelname aan de pilot van de scanner preventie dakloosheid. Voor de preventie van dakloosheid zou de regio nog veel meer 'naar voren' kunnen gaan werken. Ook omdat gemeenten nu meer lijken in te zetten met wat reactiever aanbod, meer gericht op aanpakken van probleemstapeling en probleemescalatie dan op voorkomen van (verergering van) problemen en sociale uitsluiting. Waarmee kunnen Eindhoven en de regiogemeenten gezien de scannerresultaten het beste met prioriteit aan de slag gaan? Paragraaf 6.1 geeft de relatief sneller te maken slagen aan als ook activiteiten die langere adem vragen. Vanzelfsprekend zal elke gemeente op basis van verdiepende informatie zelf moeten bepalen wat de focus van het eigen preventiebeleid wordt en hoe zij met de verdere beleidsontwikkeling en uitvoering ervan aan de slag gaan. Voor die veranderaanpak worden in 6.2 suggesties gedaan.

6.1 Focus van preventie

Net als in veel andere gemeenten, heeft preventie van dakloosheid in de regio Eindhoven baat bij een flinke boost. Om meer greep te krijgen op waarmee te beginnen, zijn bij elk van de vier preventiepijlers condities onderscheiden. Die condities, overlappend met de al bekende condities voor een beschermd thuis⁸ (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015), zijn cruciaal voor het realiseren van de preventiedoelen en daarom ook - beknopt of uitgebreider - uitgevraagd met de scanner.

Grijs gearceerd in schema 2 op de volgende pagina zijn de condities waarop de centrumgemeente Eindhoven en de regiogemeenten, gezien de scannerresultaten, waarschijnlijk de meeste 'preventiewinst' kunnen realiseren. Hierna volgen, concreter, acht relatief snellere slagen die gemeenten kunnen maken en daarnaast ook de acties die voor de preventie van dakloosheid langere adem zullen vragen.

Schema 2 Pijlers, doelen en condities van preventie van dakloosheid

Voorzorg	Basiszorg	Herstelzorg	Wonen ^{op maat}
<i>Stabiele basis van een thuis</i>	<i>Behouden van een thuis</i>	<i>Borgen van een beschermd thuis</i>	<i>Weer onder dak</i>

⁸ De trekker van de Preventie Alliantie en eerste auteur van deze rapportage, Prof. dr. Judith Wolf, maakte deel uit van de commissie Dannenberg en was verantwoordelijk voor onder meer de hierin uitgewerkte visie op sociale inclusie.

Gezondheid & welzijn	Wijkteams en welzijnswerk	Krachtenpunten en krachtgroepen in de wijk	Tijdelijk wonen
Inkomen & schuldenvrij	Eerstelijnszorg	Langdurende herstelondersteuning	Verblijf in instelling, met voorbereiding op vertrek
Activiteiten, scholing & werk	Vroeg interventie	Nazorg of transitie-ondersteuning	
Relaties en veiligheid	Psychiatrische expertise & consultatie	Outreach op straat	

Snellere slagen:

1. Eindhoven en regiogemeenten zijn al sterk in inkomensondersteuning en schuldenaanpak. Gemeenten voldoen echter nog niet (alle) aan alle wettelijke verplichtingen (Wgs) bij het aanpakken van betalingsachterstanden en schulden en het voorkomen van huisuitzettingen (voorzorg). Check hoe de stand is en zorg ervoor dat aan die eisen wordt voldaan.
2. Zorg in de uitvoering voor veel meer maatwerk: kostendelersnorm, betaling vaste lasten uit uitkering, regeling betaling boetes, eerder en versneld verstrekken van uitkering, ook aan jongeren tot 21 jaar etc., etc. (voorzorg).
3. Verstevig (in algemene voorzieningen) vroegtijdige bemiddeling in relatie- en gezinsconflicten (*family mediation*) en ga na of Eigen kracht conferenties (regionaal) kunnen worden ingezet. (voorzorg)
4. Blijf vroegtijdig inzetten bij burenoverlast, woningvervuiling etc. (voorzorg)
5. Blijf (meer) investeren in voorkomen van huisuitzetting en stop ontruiming. Betaal als gemeenten kleine (huur)schulden bij dreigende huisuitzetting en zet stevig financieel beheer in, met begeleiding. (basiszorg)
6. Voorzie bij verlies van onderdak – ongeacht route - als gemeente altijd en direct in op basisbehoeftes voor stabiel wonen (inschrijving BRP; briefadres, ID etc.). (wonen op maat)
7. Leg in beleid (en in inkoopvoorwaarden) vast - in relatie tot uitstroom uit maatschappelijke opvang & beschermd wonen, jeugdzorgverblijf en detentie -, dat bij elk vertrek onderdak voor mensen is verzekerd, onder het motto 'Niemand vertrekt uit de opvang zonder onderdak'. Met de eis aan instellingen om melding te maken als mensen zonder onderdak vertrekken en waarom dat is. (wonen op maat)
8. Betaal als gemeenten, zeker bij een kortdurende opname in een instelling, de woonlasten door. (wonen op maat)

Langere adem:

Pijler voorzorg:

- Ga zo spoedig mogelijk na wat er nodig is voor meer en systematischer versterking van het eigen vermogen en de weerbaarheid van mensen, maak hiervoor een plan met doelgroep en ervaringsdeskundigen en maak faciliteiten hiervoor beschikbaar. Van zelfhulp- en ondersteuningsgroepen, tot extra inkomen en goederen, toegang tot juridische ondersteuning en inzet van cliëntenondersteuners.
- Zet in op de kernopgaven van het sociaal domein (VNG/Divosa, 2021). Dus op al wat nodig is voor herstel van de bestaanszekerheid van inwoners, voor het structureel verkleinen van gezondheidsachterstanden om gezond leven makkelijker te maken en voor het structureel

vergroten van de kansengelijkheid (en ga daarvoor na of er voor mensen op achterstand voldoende mogelijkheden zijn tot participatie in brede zin (werk, activiteiten, scholing, vrije tijd, vervoer etc.). Werk ook aan terugdringing van ruzies, escalaties, geweld en overlast in relaties.

- Verstevig de steunstructuur en de sociale cohesie in wijken en doe dat gebiedsgericht met gebruikmaking van het potentieel aan burgerinzet en maatschappelijk middenveld.
- Onderzoek de toegankelijkheid van regelingen en gemeentelijke diensten en vereenvoudig toegang, in samenspraak met doelgroep.
- Ga na of en hoe (de uitvoering van) regels en procedures mensen verder naar de rand van de samenleving duwen, en pak die zgn. institutionele uitsluitingsmechanismen in het systeem aan.
- Ga na of lokketten voor inkomensondersteuning en financiële vraagstukken alle relevantie functies voor inwoners vervullen en of die gemakkelijk, zonder drempels, toegankelijk zijn.

Pijler basiszorg:

- Ga na of vrijwilligers en/of ervaringsdeskundigen – goed toegerust - kunnen afgaan op ‘niet plus’ signalen in de wijk.
- Versterk vroeginterventie! Dat kan met goed beschreven of goed onderbouwde sociale interventies en of interventies die hun werkzaamheid in de praktijk hebben laten zien (Vroeg erop af bv). Ga na of wijkteams of welzijnswerk dit (goed) kunnen doen, of dat hiervoor iets extra of anders nodig is (specifieke inzet vanuit een team dat centraal/regionaal werkt?).
- Ga na hoe wijkteams, welzijnswerk en eerstelijnszorg meer zijn in te schakelen als sterke signaleerders van risico's van uitsluiting en dakloosheid en van controleverlies na ingrijpende gebeurtenissen en wat zij in hun functie kunnen doen om verder afglijden te voorkomen. Zorg ook voor een bredere, meer op preventie gerichte focus van de bijscholing.
- Zet in op bemoeizorg waar nodig en ga na welke uitvoerders hiervoor het beste zijn toegerust of hiervoor beter toegerust moeten worden. Is dit voldoende geborgd (outreach etc.) in wijkteams en welzijnswerk?

Pijler herstellzorg:

- Versterk langdurige woonbegeleiding voor mensen die langdurig aangewezen zijn op extra ondersteuning! En hoe ook kleinere gemeenten in die ondersteuning, soms teruggebracht tot waakvlam, kunnen voorzien.
- Zorg altijd voor stevige nazorg na uitstroom uit een instelling, niet alleen bij de maatschappelijke opvang, maar ook bij andere uitstroomroutes (detentie, GGZ/verslavingskliniek, Jeugdzorginstelling). Geef instellingen aan welk aanbod tijdens en bij vertrek wordt verwacht. En leg de regie voor nazorg na vertrek duidelijk bij een of enkele uitvoerders, als algemene voorziening, en geef hiervoor voldoende budget en faciliteiten.
- Ga na of voldoende wordt ingezet op outreach naar feitelijk dakloze mensen, en biedt deze mensen een traject met snel en duurzaam perspectief op wonen en herstel.
- Zorg voor voldoende capaciteit en op- en afschaalmogelijkheden van langdurige (woon)begeleiding van mensen die vrijwel altijd extra steun nodig hebben, met flexibele intensiteit, dus op- en afschalen, tot ook waakvlamcontact. Leg dat waakvlamcontact dus ook in handen van tweedelijns gespecialiseerde professionele zorg.

Pijler wonen op maat:

- Maak prioriteit van innovatie en uitbreiding van snel toegankelijk, tijdelijk wonen met gebruikmaking van vooral hulpbronnen in de leefomgeving. Deze woonopties lijken amper te bestaan, te worden gebruikt (denk ook aan bankslapersregeling of 'Onder de pannen' die in andere gemeenten al op grotere schaal worden benut). Investeer tegelijkertijd ook aan uitbreiding van een breed palet aan woonvarianten als bufferzone aan de onderkant van de woningmarkt. Deze actie verwijst naar de landelijke doelstelling 'uitbreiding wonen met passende begeleiding', o.a. via delen en aanpassen woonruimten, flexwonen, inzet van leegstand etc.

Voorkom bij de uitwerking van 'wonen' dat al snel weer in 'voorzieningen' wordt gedacht. Voorkom bij de uitwerking en uitvoering ook dat mensen steeds naar een andere woonplek moeten doorstromen. Want dit betekent uitstel van werkelijk herstel en bovendien kan elke transitie in het leven van mensen weer tot een breuk leiden, met risico op (hernieuwde) dakloosheid.

6.2 Veranderaanpak

Alle gemeenten – groot en klein – hebben vanuit hun wettelijke taken een verantwoordelijkheid voor de preventie van dakloosheid. Hierop inzetten zal aandacht en tijd vragen, vooral vanwege de complexiteit en het domein overstijgende karakter van het vraagstuk. Bovendien vergt de transformatie van de maatschappelijke opvang een hele andere *mindset* en daarmee bijstelling van visie, beleidsintenties en ook partners waarmee samenwerking nodig is.

Krachten:

- Vijf van de acht gemeenten zeggen met andere gemeenten al samen te werken aan de preventie van dakloosheid. Eén gemeente gaat hierin het komend jaar investeren.

Suggesties voor de veranderaanpak:

- Ga op basis van de scannerrapportage na op welke condities en doelen de gemeente – in afstemming met de andere gemeenten - wil inzetten, en wat prioriteit heeft. Formuleer wat daarbij de visie op dakloosheid is, wat beleidsintenties ofwel richtingaanwijzers zijn van het beleid zijn en welke maatschappelijke waarden de gemeente wil realiseren. Dit gebeurt bij gemeenten nog betrekkelijk weinig. Geef ook een onderbouwing van de keuzen: waarom starten met dit of dat? De scanner laat zien dat gemeenten lang niet altijd over voldoende beleidsinformatie beschikken. Waarop zijn keuzen bij gebrek daaraan gebaseerd? Op nieuwe eisen vanuit wettelijke kaders, ervaren urgentie bij professionals, (overlast)signalen uit de buurt, verhalen.
- Reflecteer bij het formuleren van doelen op de beschikbaarheid en besteding van het budget. Of dit met voldoende focus op preventie wordt ingezet, welke faciliteiten prioriteit zouden moeten hebben vanuit preventieperspectief en op de (onbedoelde gevolgen van) wijze van inkoop. Gemeenten geven in de scanner aan voor veel van de uitgevraagde faciliteiten niet voldoende budget en niet voldoende capaciteit te hebben.
- Winst is te boeken door een brede, integrale beleidsontwikkeling en aanpak. Dat kan door bij de uitwerking van elk van de wettelijke kaders –bijvoorbeeld vanuit de vier in dit rapport gehanteerde preventiepijlers - een paragraaf toe te voegen over wat extra of anders kan

worden gedaan om dakloosheid tegen te gaan. Leg die vraag ook voor aan de afdeling burgerzaken! Reflecteer daarna binnen en tussen gemeenten op die afzonderlijke paragrafen en op de samenhang ertussen, bezien vanuit het geheel van wat preventie van dakloosheid vraagt (denk aan de 15 condities van het beleidskader). Op die manier raken de (soms vele) betrokken personen en afdelingen bij de gemeenten zich meer bewust van de preventieopgave, van wat 'voor hun deel' verbeterkansen zijn, en van wat er moet gebeuren om die te realiseren. Ook ontstaat zo zicht op hoe (uitvoering van) regelingen elkaar met het oog op de bedoeling, nl. tegengaan van dakloosheid, mogelijk juist tegenwerken en elkaars werking teniet doen.

- Het vraagstuk van dakloosheid is complex en de kans dat de verantwoordelijkheid in het midden blijft liggen is daarom groot. Tegengaan van dakloosheid vraagt inspanning van diverse actoren. Maak met de diverse actoren afspraken over de *governance*, dus over wat lokaal en regionaal, en ook wat centraal, aan beleid en acties nodig is, als ook over de regie, aansturing/coördinatie en uitvoering.
- Zorg voor actieve participatie van de doelgroep en/of ervaringsdeskundigen in de beleidsontwikkeling en – evaluatie. Dit gebeurt nu in slechts één gemeente. Ga gericht op zoek naar de verhalen van mensen, naar hun ervaringen. Die geven veel zicht op verbeterkansen.
- De samenwerking met partners, zoals woningcorporaties e.d. lijkt zich vooral toe te spitsen op vroeginterventie, zorg en veiligheid en op in- en uitstroom bij de maatschappelijke opvang. Gemeenten zouden meer kunnen investeren in het sociale domein en in relaties met het 'voorliggend veld', ook om na te gaan wat deze partners voor preventiepotentieel zien en wat zij aan de realisering ervan kunnen bijdragen.
- Blijf investeren in de kwaliteit van de uitvoering. Hoe meer de beweging naar voren, hoe prangender de vraag of betrokkenen in het voorliggende veld voldoende zijn toegerust om hun beoogde preventietaken uit te voeren en of ze hiervoor voldoende zijn gefaciliteerd (duur van trajecten, outreachend kunnen werken etc.). Verlang of ondersteun het gebruik van goed onderbouwde, effectieve interventies. Zet meer in op toepassing van ervaringsdeskundigheid.

Deel 2

Preventieve aanpak dakloosheid

Eindhoven en regiogemeenten

Scanner Preventie Dakloosheid: naslag van resultaten & bijlagen

Inhoudsopgave

Deel 2 Preventieve aanpak dakloosheid in Eindhoven en regiogemeenten

Scanner Preventie Dakloosheid: naslag van resultaten & bijlagen

1 Inleiding	24
2 Voorzorg	25
2.1 Gezondheid en welzijn	25
2.2 Inkomen & schuldenvrij.....	26
2.3 Werk, activiteiten en scholing	29
2.4 Relaties en veiligheid.....	30
3 Basiszorg en herstelzorg: behouden en borgen van een thuis	33
3.1 Basiszorg: behouden van een thuis.....	33
3.2 Versterking van kwaliteit van basiszorg	34
3.3 Herstelzorg: borgen van een beschermd thuis	36
4 Wonen, op maat: opties voor wonen bij (dreigend) verlies van onderdak	39
4.1 Basisbenodigdheden voor stabiel wonen	39
4.2 Opties voor inwoners na verlies van onderdak om dakloosheid te vermijden.....	39
4.3 Opties tijdens het verblijf om dakloosheid te vermijden	42
5 Beleid voor preventieve aanpak dakloosheid	43
5.1 Beleidsintenties	43
5.2 Beleidsontwikkeling preventie dakloosheid.....	43
5.3 Beleidsmaatregelen in uitvoering	44
5.4 Samenwerkingspartners.....	44
5.5 Budget en capaciteit.....	46
Bijlage 1 Pilot Scanner Preventie Dakloosheid	48
Bijlage 2 Lijst van gebruikte begrippen	49
Bijlage 3 Inzicht in sociale uitsluiting en dakloosheid	50
3.1 Zicht op sociale uitsluiting en dreigend verlies van onderdak	50
3.2 Zicht op risico's van dakloosheid.....	50
3.3 Inzicht in dreigend verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis	51
3.4 Inzicht in dreigend verlies van onderdak na vertrek uit een instelling	53
3.5 Inzicht in feitelijke dakloosheid	54
3.6 Beschikbaarheid van betaalbare, passende huisvesting.....	54
Bijlage 4 Relevante wettelijke kaders.....	56
Gezondheid en welzijn (hoofdstuk 2).....	56

Werk, activiteiten & scholing (hoofdstuk 2).....	57
Inkomen en vrij van schulden (hoofdstuk 2).....	59
Relaties en veiligheid (hoofdstuk 2)	60
Basiszorg en herstelzorg (hoofdstuk 3)	60
Wonen op maat (hoofdstuk 4)	60

1 Inleiding

1.1 Focus van deel 2

Dit deel 2 van de rapportage geeft in detail de gegevens weer die tijdens de pilot van de scanner dakloosheid zijn verzameld in de centrumgemeente Eindhoven en de hierbij horende regiogemeenten. Inzicht ontstaat hiermee ook in de stand van zaken van de preventieve aanpak in de gemeenten die meededen aan de pilot van de scanner preventie dakloosheid. Elke gemeente is met een cijfer aangeduid om zo anonimiteit te garanderen, hoewel de grotere gemeenten waarschijnlijk wel herkenbaar zullen zijn. Vanzelfsprekend kunnen gemeenten aan elkaar kenbaar maken wat het cijfer van hun gemeente is. De gegevens uit de scanner zijn in dit deel 2 weer geordend naar de vier preventiepijlers.

Schema 1 Pijlers en doelen van preventie van dakloosheid

Voorzorg	Basiszorg	Herstelzorg	Wonen^{op maat}
<i>Stabiele basis van een thuis</i>	<i>Behouden van een thuis</i>	<i>Borgen van een beschermd thuis</i>	<i>Weer onder dak</i>

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over wat gemeenten uit voorzorg kunnen doen om uitsluiting en dakloosheid te voorkomen, met een focus op de bestaanszekerheid van inwoners. Hoofdstuk 3 beschrijft waaruit bij gemeenten de basiszorg en herstelzorg bestaat bij het tegengaan van dakloosheid bij de twee onderscheiden routes naar dakloosheid: na een ingrijpende gebeurtenis en na vertrek uit een (verblijfs-)instelling. De opties voor (tijdelijk) wonen voor inwoners die dakloos zijn of dreigen te raken, weer onderscheiden naar de twee routes naar dakloosheid, komen in hoofdstuk 4 aan bod. Hoofdstuk 5 gaat dieper in op wat gemeenten aan beleid hebben ontwikkeld voor een preventieve aanpak van dakloosheid. Het rapport bevat tot slot ook bijlagen.

2 Voorzorg

Voorzorg stelt de bestaansvoorwaarden van mensen veilig en versterkt het vermogen van mensen om zelf in hun bestaansvoorwaarden te voorzien, problemen te verhelpen en tegenslagen op te vangen. De focus in de scanner ligt op de voorwaarden: gezondheid & welzijn, werk, activiteiten & scholing, inkomen en schuldenvrij, relaties en veiligheid, incl. de hulpbronnen en steun in de leefwereld.

2.1 Gezondheid en welzijn

Wettelijk kader

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Zorgverzekeringswet
- Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
- Wet Langdurige zorg
- Jeugdwet

De meeste gemeenten hebben programma's voor verbetering van leefstijl en een toelage of pas voor meedoen aan sport en/of cultuur.

Wat weinig gemeenten faciliteren zijn e-Health programma's, waarbij soms verwezen wordt naar een zorgorganisatie die e-Health biedt. Geen van de gemeenten geeft aan te beschikken over een zelfregie- of herstelcentrum, hoewel één gemeente (4) wijst op een inloopvoorziening bij GGzE, De Boei.

Bij 'anders' wijzen enkele gemeenten op het preventieve en curatieve aanbod van Novadic-Kentron (4,6), een netwerk van zelfhulpgroepen (4,7), de GGD (4), anti-stigma activiteiten (5,7), zoals trainingen psychische kwetsbaarheid voor inwoners en Psyalons met specifieke thema's bedoeld voor inwoners. Twee gemeenten (6,7) noemen nog andere projecten, zoals Kempenbranie (IJsland), 'Drugs wat doet dat met jou' (voorlichting), een werkgroep jongeren en gezondheid en een jaarlijks uitvoeringsprogramma met campagnes zoals IkPas en Stopover. Daarnaast is er volgens één gemeente (6), met 38 andere gemeenten, een project tegen normalisering van drugs.

	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Faciliteiten voor versterken lichamelijke gezondheid		
Programma's voor verbetering van leefstijl, zoals gezond eten, meer bewegen en stoppen met roken	5	1,4,5,6,8
Toelage of pas voor meedoen aan sport en/of cultuur	4	1,4,5,8
Training van gezondheidsvaardigheden	2	1,4
Anders	1	4
Onbekend	3	2,3,7

Faciliteiten voor versterken mentale gezondheid		
e-Health programma's voor verbetering van psychische gezondheid, zoals 'Grip op je dip'	2	4,8
Ondersteuningsgroepen bij psychische problemen, zoals 'Herstelcirkel Psychische Kracht'	3	4,5,6
Anders	3	4,5,7
Onbekend	3	1,2,3
Faciliteiten voor verminderen problematisch middelengebruik		
Zelfhulpgroepen, voor erkenning (ik heb dit probleem) en herkenning (anderen hebben dit ook) (Denk aan Alcohol Anonymus)	2	4,5
e-Health programma's	1	4
Zelfregie of herstelcentrum	0	0
Testmogelijkheden van middelen (van bv pillen end drugs)	1	4
Ruimtes voor gebruik van middelen (bv gebruiksruidten voor zwaar alcoholisten)	1	4
Verpleegkundig specialisten	2	4,8
Anders	5	1,4,5,6,7
Onbekend	2	2,3

2.2 Inkomen & schuldenvrij

Wettelijk kader

- Participatiewet
- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)
- Faillissementswet (Wet schuldsanering natuurlijke personen)

Extra inkomen bij langdurige armoede

In hoeverre voorzien gemeenten in extra inkomen voor huishoudens die leven in langdurige armoede?

Relatief veel gemeenten (1 onbekend) faciliteren voedselbanken, hebben een kindpakket of -regeling voor kinderen in gezinnen in armoede en bieden een tegemoetkoming bij inrichtingskosten van nieuwe woonplek.

Wat weinig gemeenten doen is: het op maat toepassen van kostendelersnorm; een regeling bieden voor het op maat en/of versneld verstrekken van uitkering of leefgeld. Minder gemeenten hebben een noodfonds voor het bekostigen van onverwachte uitgaven van kwetsbare inwoners; verstrekken een stadspas en bieden een loket voor het verzekeren van toegang van inwoners tot subsidies en toeslagen. Niet korten op uitkering bij aannemen van boodschappen van persoonlijke relaties wordt door geen van de gemeenten gefaciliteerd.

Faciliteiten voor extra inkomen	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Regeling voor volwassenen voor op maat en/of versneld verstrekken van uitkering of leefgeld	4	4,5,6,8
Regeling voor jongeren tot 27 jaar voor op maat en/of versneld verstrekken van uitkering of leefgeld	2	4,6
Niet korten op uitkering bij aannemen van boodschappen van persoonlijke relaties	0	0
Op maat toepassen van kostendelersnorm	3	3,4,6
Tegemoetkoming bij inrichtingskosten van nieuwe woonplek	5	1,4,5,6,8
Een noodfonds voor het bekostigen van onverwachte uitgaven van kwetsbare inwoners	2	2,4
Verstrekken van stadspas	1	4
Kindpakket of- regeling voor kinderen in gezinnen in armoede	6	1,2,4,5,6,7
1-loket, laagdrempelig bij gemeente of ketenpartner voor verzekeren van toegang van inwoners tot subsidies en toeslagen	2	1,5
Facilitering van voedselbanken, bv met budget, beschikbaar stellen van ruimte	7	1,2,4,5,6,7,8
Anders	0	0
Onbekend	0	0

Vroegtijdig bij schulden

Wat veel gemeenten (1 onbekend) bieden om schulden vroegtijdig aan te pakken is: een systeem voor vroegsignalering van huurschulden bij gemeente of ketenpartner; afspraken met woningcorporaties over melding en aanpak van huurachterstanden, en; afspraken met energiebedrijven en waterbedrijf over melding en aanpak van betalingsachterstanden. Ook hebben veel gemeenten een 1-loket voor budgetadvies, inkomensondersteuning en financiële vraagstukken bij betalingsachterstanden en is er een inloopspreekuur voor steun bij belastingaangifte.

Vijf gemeenten hebben afspraken met zorgverzekeraars over de melding en aanpak van achterstand in betaling zorgpremies. Eén gemeente (4) geeft onder andere als toelichting dat de gemeente vanuit Armoede & Schulden jaarlijks een Noodfonds financiert (€50.000,- per jaar: €10.000 overhead en €40.000), beheerd door Steunpunt Materiële Hulpvragen (SMH/Catharinakerk), voor twee producten, nl. ID kaarten en leefgeld. En gemeente 5 laat weten dat er casusoverleg is over collectieve zorgverzekering en noodfonds particulieren en kerken.

Een substantieel deel van de gemeenten zet ervaringsdeskundigen of vrijwilligers in bij armoede en/of biedt huishoudens een budgetcursus voor het aanleren van vaardigheden en gezond financieel gedrag en/of een regeling voor betaling vaste lasten uit de uitkering.

Minder gemeenten doen huisbezoeken bij twee of meer meldingen van huurachterstanden, versoepelen criteria voor schuldhulpverlening en/of hebben afspraken met particuliere huurders

aangesloten bij brancheverenigingen van particuliere verhuur over melding aan gemeenten van huurachterstanden.

Faciliteiten om 'Eerder uit de schulden' te komen	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Budgetcursus voor aanleren vaardigheden en gezond financieel gedrag	4	2,4,5,6
Ervaringsdeskundigen of vrijwilligers bij armoede, b.v. voor ondersteuning bij inkomensbeheer en thuisadministratie	5	1,4,5,6,7
Regeling met inwoners voor betaling van vaste lasten uit uitkering	4	2,5,6,7
Huisbezoek bij huishoudens met twee of meer meldingen van betalingsachterstanden (of tijdens coronacrisis alternatieve persoonlijke benadering)	3	4,5,8
Versoepelen criteria voor schuldhulpverlening	2	4,7
1-loket, laagdrempelig bij gemeente of ketenpartner, voor budgetadvies, inkomensondersteuning en financiële vraagstukken bij betalingsachterstanden	6	1,2,4,5,6,7
Inlooppreekuur, bij gemeente of ketenpartner, voor ondersteuning bij belastingaangifte	6	1,2,4,5,6,7
Systeem voor vroegsignalering van huurschulden, bij gemeente of ketenpartner	6	1,2,4,5,6,8
Afspraken met woningcorporaties over melding en aanpak van huurachterstanden	6	1,2,4,5,6,8
Afspraken met energiebedrijven en waterbedrijf over melding en aanpak van betalingsachterstanden	6	1,4,5,6,7,8
Afspraken met zorgverzekeraars over melding en aanpak van achterstand betaling zorgpremies	5	1,4,6,7,8
Afspraken met particuliere huurders aangesloten bij brancheverenigingen van particuliere verhuur over melding aan gemeenten van huurachterstanden	1	4
Anders	0	0
Onbekend	1	3

Aanpak van problematische schulden

Gemeenten lijken in hun aanpak verhoudingsgewijs minder toegespitst op problematische schulden (1 onbekend), in vergelijking met het voorzien in extra inkomen en de vroegtijdige aanpak van schulden (zie hiervoor).

Gemeenten voorzien vooral in schuldhulpverleningstrajecten, kwijschelden van gemeentelijke belastingen en een collectieve regeling betaling huurachterstanden. Eén gemeente (4) wijst bij dat laatste op de regeling Collectieve Zorgverzekering Gemeentepolis (CZG). Steeds drie gemeenten hebben betaling van de vaste lasten geregeld, via de uitkering en een regeling met

woningcorporaties over betaling van huurachterstanden. Eén gemeente kiest er ook voor om betalingsachterstanden bij de gemeenten zelf kwijt te schelden.

Geen van de gemeenten hebben een regeling voor het betalen van boetes/schulden bij justitie en een regeling met brancheverenigingen particuliere verhuur over betaling van huurachterstanden. Niet is uitgevraagd of gemeenten met de commerciële verhuurders mogelijk afspraken hebben over de preventie van (huis)uitzetting.

Faciliteiten voor aanpak van problematische schulden	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Schuldregelingstrajecten	6	1,4,5,6,7,8
Kwijtschelden van betalingsachterstanden bij de gemeente zelf	1	5
Kwijtschelden van gemeentelijke belastingen	5	1,4,5,6,8
Regeling voor betaling vaste lasten, b.v. via uitkering	3	5,6,7
Regeling voor betaling van boetes/schulden bij justitie	0	0
Collectieve regeling betaling zorgpremies	5	1,2,4,6,7
Regeling met woningcorporaties over betaling huurachterstanden	3	1,2,5
Regeling met brancheverenigingen particuliere verhuur over betaling huurachterstanden	0	0
Anders	0	0
Onbekend	1	3

2.3 Werk, activiteiten en scholing

Wettelijk kader
<ul style="list-style-type: none"> • Participatiewet • Wet Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC)

Drie van de zes gemeenten (4,5,6) bieden relatief de meeste faciliteiten voor het vergroten van de participatie van inwoners (2 onbekend). Eén gemeente (1) licht toe dat de voorzieningen er zijn voor alle inwoners in de gemeente, niet specifiek voor dak- en thuisloze mensen en voegt daaraan toe dat 'door niet voldoende afstemmen niet alles duidelijk in beeld' is.

Vier à vijf gemeenten bieden activiteiten in groepen voor vrijetijdsbesteding en ontspanning, laagdrempelig, hebben laagdrempelige werkplaatsen (fietsenreparatie, houtbewerking, catering etc.) en zetten kwetsbare inwoners in voor onderhoud van publieke ruimten (straatveegploegen, groenvoorziening etc.).

Weinig gemeenten – steeds twee van de zes – bieden de overige uitgevraagde faciliteiten voor het vergroten van participatie. Twee gemeenten (4,6) noemen nog andere faciliteiten nl. een financiële bijdrage of andere inkomensregelingen, waaronder Participatieregeling 18+, dat is een toelage voor deelname aan het verenigingsleven en cursussen. En één gemeente (5) wijst op werkervaringsplaatsen en stageplekken.

Faciliteiten voor vergroten participatie	Gemeenten (n=8)

	Aantal	Nrs.
Activiteiten in groepen voor vrijetijdsbesteding en ontspanning, laagdrempelig, bijvoorbeeld in wijk- of zelfregiecentrum	5	2,4,5,6,7
Werkplaatsen (fietsenreparatie, houtbewerking, catering etc.), laagdrempelig, bijvoorbeeld in wijk- of zelfregiecentrum	4	1,4,5,6
Bij gemeente inzetten van kwetsbare inwoners voor onderhoud van publieke ruimten (straatveegploegen, groenvoorziening etc.)	4	4,5,6,7
Toelage voor deelname aan cursus of opleiding	2	2,5
Toelage voor opleiding tot ervaringsdeskundig maatje of werker	2	1,5
Anders	4	1,4,5,6
Onbekend	2	3,8

2.4 Relaties en veiligheid

Wettelijk kader

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo, 2015)
- Wet op de Jeugdzorg

Relaties

De helft van de gemeenten (4,5,6,8) biedt ondersteuning bij gezins- en relatieconflicten (bij 3 gemeenten bleef dit onbekend). Het meest noemen deze vier gemeenten laagdrempelige opvoedondersteuning; een luisterlijn, SOS-lijn of telefonische achterwacht en/of bemiddeling voor echtparen in een (vecht)scheiding.

Weinig gemeenten faciliteren: Eigen Krachtconferenties, bemiddeling voor gezinnen met oplopende conflicten, met risico's van huisverlaten of weglopen (family mediation) en/of hebben voorlichtingscampagnes over huiselijk geweld.

Geen van de gemeenten werkt met thema avonden voor inwoners in de wijk voor het leren signaleren van risico's op sociale uitsluiting en dakloosheid, en hoe hiermee om te gaan. En één gemeente noemt bij deze vraag opnieuw het bestaan van Psysalon.

Enkele gemeenten hebben programma's voor het tegengaan van eenzaamheid & het versterken van het sociaal netwerk, en ook activiteiten voor samen eten in de wijk. Drie gemeenten bieden trainingen sociale vaardigheden. Bij twee gemeenten is er opbouwwerk. Slechts één gemeente faciliteert anti-stigma programma's in wijken.

Bij overige faciliteiten wijst één gemeente (4) nog op subsidie aan Reclassering Nederland om daders van huiselijk geweld (via Carrouselgroepen) te ondersteunen o.b.v. vrijwilligheid om recidive van huiselijk geweld te voorkomen en te werken aan ander gedrag en bewustwording, op de methodiek Krachtwerk die in de vrouwenopvang wordt ingezet om vrouwen die in een geweldssituatie terecht zijn gekomen, weerbaarder te maken en op de 'Sterke Vrouwengroep', een gespreksgroep voor vrouwen die te maken hebben gehad met huiselijk geweld.

Faciliteiten voor bemiddeling bij gezins- en relatieconflicten	Gemeenten (n=8)
---	----------------------------

	Aantal	Nrs.
Luisterlijn, SOS-lijn of telefoonwacht	3	4,5,6
Opvoedingsondersteuning, laagdrempelig	4	4,5,6,8
Eigen Krachtconferenties	2	4,5
Bemiddeling voor echtparen in een (vecht)scheiding	3	5,6,8
Bemiddeling (family mediation) voor gezinnen met oplopende conflicten, met risico's van huisverlaten of weglopen	1	5
Voorlichtingscampagnes over huiselijk geweld, b.v. in de wijk en via welzijnswerk en eerstelijnszorg	2	5,6
Samen eten in de wijk met inzet van vrijwilligers en/of ervaringsdeskundigen	4	1,4,6,8
Programma's voor tegengaan van eenzaamheid & verstevigen of opbouwen van het sociaal netwerk van kwetsbare inwoners	3	1,4,5
Thema avonden voor inwoners in de wijk voor het leren signaleren van risico's op sociale uitsluiting en dakloosheid, en hoe hiermee om te gaan	0	0
Training sociale vaardigheden	3	1,4,5
Anti-stigma programma's in wijken, zoals 'Mijn buurman is gek'	1	4
Opbouwwerk	2	1,5
Anders	3	1,4,5
Onbekend	3	2,3,7

Veiligheid

Vijf gemeenten bieden bemiddeling bij burenoverlast en -conflicten, hebben faciliteiten voor het signaleren en bestrijden van woningvervuiling, o.a. door inzet schoonmaakploegen van GG&GD, pakken overlast door groepen jongeren aan en zetten wijkagenten in. Weinig gemeenten – steeds twee van de vijf – bieden de overige uitgevraagde faciliteiten voor het verminderen van veiligheidsrisico's. Bij twee gemeenten is dit onbekend.

Eén gemeente (4) wijst nog op: Sint Annaklooster voor het opbouwen van sociale netwerken rondom ex-gedetineerden teneinde ervoor te zorgen dat de deelnemers weer gaan meedoen en niet terugvallen in crimineel gedrag; een aanpak jeugdprostitutie en coördinatie aanpak mensenhandel; een Vrij en verder project dat ex-gedetineerden begeleidt bij hun re-integratie en een woonoverlast team van GGzE dat consultatie kan bieden bij woonoverlast om o.a. uithuiszettingen en dakloosheid te voorkomen.

Faciliteiten voor verminderen veiligheidsrisico's	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Voorzieningen voorzien van toegangscontrole of bewaking	2	4,5
Bemiddeling bij burenoverlast en -conflicten	5	3,4,5,6,8
Signaleren en bestrijden van woningvervuiling, o.a. door inzet schoonmaakploegen van GG&GD	5	3,4,5,6,8
Signaleren en aanpakken van hennepkwekerij in woningen, b.v. door inzet energiebedrijf	2	4,5

Signaleren en aanpakken van illegale onderverhuur	2	4,6
Signaleren en aanpakken van overlast door groepen jongeren	5	3,4,5,6,8
Jongerenwerk	5	1,4,5,6,8
Signaleren en aanpakken van loverboyproblematiek	2	4,5
Programma's voor veelplegers, vaak verslaafde mensen die veel en over het algemeen kleine misdrijven begaan	2	3,4
Programma's voor jonge delinquenten die met 1 been in de criminaliteit staan	0	0
Wijkagent	5	1,4,5,6,8
Anders	1	4
Onbekend	2	2,7

3 Basiszorg en herstelzorg: behouden en borgen van een thuis

Wat bieden gemeenten aan basiszorg als draaglast en draagkracht uit balans zijn na een ingrijpende gebeurtenis en mensen meer risico lopen op verlies van onderdak? Met welke algemene voorzieningen en proactieve, vroegtijdige interventies proberen gemeenten dan in deze route van dakloosheid in te grijpen? En wat bieden gemeenten in het verlengde hiervan aan herstel, dichtbij huis, veelal voor mensen die al gedurende een langere tijd maatschappelijk achterop zijn geraakt en hun onderdak dreigen te verliezen of hebben verloren, inclusief nazorg na vertrek uit een instelling.

3.1 Basiszorg: behouden van een thuis

Wet- en regelgeving

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Wet op de Jeugdzorg

Vier gemeenten wijzen op een aanbod voor inwoners na een ingrijpende gebeurtenis, om dakloosheid te voorkomen (vier gemeenten onbekend).

Algemene voorzieningen

Deze gemeenten zetten voor deze inwoners vooral algemene voorzieningen in, nl:

- Welzijnswerk, o.a. wijkteams en maatschappelijk werk
- Ondersteuning bij b.v. een keukentafelgesprek en bij het krijgen van juiste zorg en ondersteuning, waaronder huisvesting (Denk aan inzet van ervaringsdeskundige maatjes, vrijwilligers).

Twee à drie gemeenten wijzen op:

- Eerstelijnszorg: huisartsen, praktijkondersteuners GGZ
- Juridische ondersteuning, o.a. van sociaal raadslieden en pro deo advocaten.

En:

- Een gemeentelijk loket voor informatie en advies voor het voorkomen van dakloosheid
- Informatie over hoe zelf onderdak te vinden (b.v. via website of brochures)
- Ondersteuning bij het (leren) navigeren door het complex van regelingen en instanties.

Proactieve aanpak gericht op vroeginterventie

Drie gemeenten noemen:

- Laagdrempelige ondersteuning in wijken om in reactie op 'niet pluis' signalen van omwonenden en wijkwerkers proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met kwetsbare inwoners om na te gaan of ondersteuning nodig is. B.v. door inzet van ervaringsdeskundigen of vrijwilligers (1,6).

Slechts twee gemeenten wijzen op:

- Laagdrempelige ondersteuning (bemoeizorg) te bieden om proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met moeilijk bereikbare inwoners waarover ernstige zorgen bestaan.

- Outreachende vroeginterventie om bij reëel en hoog risico op dakloosheid per direct en proactief ondersteuning, waaronder schuldhulp, te mobiliseren en in te zetten voor tegengaan van dakloosheid. (Denk aan: 'Erop af')

Faciliteiten voor het voorkomen van dakloosheid na een ingrijpende gebeurtenis	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Welzijnswerk, o.a. wijkteams en maatschappelijk werk	4	4,5,6,8
Ondersteuning bij b.v. een keukentafelgesprek en bij het krijgen van juiste zorg en ondersteuning, waaronder huisvesting (Denk aan inzet van ervaringsdeskundige maatjes, vrijwilligers).	4	4,5,6,8
Eerstelijnszorg; huisartsen, praktijkondersteuners GGZ	3	5,6,8
Een gemeentelijk loket voor informatie en advies voor het voorkomen van dakloosheid	2	4,5
Informatie over hoe zelf onderdak te vinden (b.v. via website of brochures)	2	4,5
Juridische ondersteuning, o.a. van sociaal raadslieden en pro deo advocaten	3	4,5,6
Ondersteuning bij het (leren) navigeren door het complex van regelingen en instanties voor het realiseren van hun sociale basisrechten en het krijgen van de juiste zorg en van continuïteit van zorg (Denk aan inzet van ervaringsdeskundige maatjes, vrijwilligers)	3	4,5,6
Laagdrempelige ondersteuning om proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met moeilijk bereikbare inwoners waarover ernstige zorgen bestaan. (Denk aan bemoeizorg)	3	4,5,6
Outreachende vroeginterventie om bij reëel en hoog risico op dakloosheid per direct en proactief ondersteuning, waaronder schuldhulp, te mobiliseren en in te zetten voor tegengaan van dakloosheid. (Denk aan: 'Erop af')	2	4,5
Laagdrempelige ondersteuning in wijken om in reactie op 'niet pluis' signalen van omwonenden en wijkwerkers proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met kwetsbare inwoners om na te gaan of ondersteuning nodig is. B.v. door inzet van ervaringsdeskundigen of vrijwilligers	3	4,5,6
Anders	0	0
Onbekend	4	1,2,3,7

3.2 Versterking van kwaliteit van basiszorg

Wat doen gemeenten voor de kwaliteitsverbetering van de ondersteuning met het oog op het voorkomen van dakloosheid? Eén gemeente (7) geeft bij deze vraag aan dat 'Er hier allemaal zaken (worden) genoemd die heel expliciet bedoeld zijn om dakloosheid te voorkomen', en 'dat (dit) niet herkenbaar (is) binnen het gemeentelijk beleid.' Een andere gemeente (4) licht toe dat de genoemde kwaliteitsimpulsen in de breedte bedoeld zijn voor alle inwoners met een ondersteuningsbehoefte, dus niet alleen voor kwetsbare inwoners die dakloos dreigen te raken of dakloos zijn. Zeven van de acht gemeenten dragen zorg voor kwaliteitsimpulsen (1 onbekend).

- Vier van de zeven gemeenten bieden bijscholing aan medewerkers van gemeentelijke instanties en drie gemeenten zorgen voor bijscholing aan wijkteams.

- Drie gemeenten geven opdracht aan uitvoerders van Wmo-ondersteuning om goed onderbouwde en/of effectieve sociale interventies te gebruiken en drie gemeenten bieden ondersteuning aan de samenwerking tussen professionals en organisaties op casusniveau.
- Twee gemeenten zetten in op het ontwikkelen van gesprekstoelen en materialen voor versterking van de signalerings- en vroeginterventiefunctie en/of maken duidelijke afspraken voor de op- en afschaling van de ondersteuning van kwetsbare inwoners.
- Steeds twee gemeenten hebben de bereikbaarheid verbeterd door ruimere openingstijden en/of hebben de gebruikte, ambtelijke taal aangepast.

In het oog springt, dat:

- Eén gemeente ervaringsdeskundigen inzet en bijscholing geeft aan professionals van de eerstelijnszorg.
- Geen van de gemeenten toezicht houdt op de kwaliteit en betaalbaarheid van huisvesting aan groepen kwetsbare personen en op de kwaliteit en betaalbaarheid van incassobureaus.

Bij 'andere' kwaliteitsimpulsen wijzen twee gemeenten nog op een aantal activiteiten, zoals op de inzet van sociaal makelaars die in de gemeenschappen zitten en ogen en oren hebben; een spoor waarop we ook met jongerenwerk meer naartoe werken (gemeente 3), en – bij gemeente 4 – op de participatie van de doelgroep bij de beleidsontwikkeling en -evaluatie van de preventieve aanpak dakloosheid via subsidie KDET. Inzet van ervaringsdeskundigen en subsidie aan Markieza en Let it Be (Herstelpark Glorieux) voor laagdrempelige ervaringsdeskundige activiteiten/trainingen en inloop; bijscholing van wijkteams via WIJ Eindhoven; ontwikkeling van een training Mental Health First Aid (MHFA), een soort EHBO maar dan gericht op psychische eerste hulp, en bijvoorbeeld bijscholing door MEE voor herkennen van LVB en psychische problematiek (o.a. MEE/Steunwiel), o.a. aan medewerkers van gemeentelijke instanties.

Kwaliteitsverbetering van ondersteuning	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Inzet van ervaringsdeskundigen	1	4
Aanpassen bereikbaarheid van instanties, bv ruimere openingstijden	2	3,4
Aanpassen van gebruikte, ambtelijke taal in communicatie	2	3,7
Bijscholing van wijkteams bij het onderkennen van onderliggende problematiek (zoals psychische problemen, licht verstandelijke beperkingen), het passend bejegenen en ondersteunen van kwetsbare inwoners, en het signaleren van risico's op dakloosheid, en hoe hiermee om te gaan	3	4,5,7
Bijscholing van professionals van de eerstelijnszorg (huisartsen, praktijkondersteuners GGZ, wijkverpleegkundigen etc.) bij het passend bejegenen en ondersteunen van kwetsbare inwoners, het signaleren van risico's op dakloosheid, en hoe hiermee om te gaan	1	4
Bijscholing van medewerkers van gemeentelijke instanties bij het onderkennen van onderliggende problematiek (zoals psychische problemen, licht verstandelijke beperkingen), het passend bejegenen en	4	1,3,4,5

ondersteunen van kwetsbare inwoners, en het signaleren van risico's op dakloosheid?		
Ontwikkelen van (gesprek)tools en materialen (screening van licht verstandelijke beperkingen; screening risico op uitval en dakloosheid) voor professionals van welzijnswerk en eerstelijnszorg bij het signaleren van risico's op dakloosheid, en hoe hiermee om te gaan	2	3,4
Opdracht aan uitvoerders van Wmo-ondersteuning (bv welzijnswerk of maatschappelijke opvang) om bij de ondersteuning van kwetsbare inwoners goed onderbouwde en/of effectieve sociale interventies te gebruiken die als zodanig erkend zijn.	3	2,4,5
Duidelijke afspraken voor de op- en afschaling van de ondersteuning van kwetsbare inwoners in de keten van ondersteuning, zorg en opvang, en de taakverdeling hierbij van alle betrokken ketenpartners, waar nodig in overleg met zorgverzekeraars	2	3,4
Ondersteuning (met budget, vergaderruimte, coördinator etc.) van samenwerking tussen professionals en organisaties op casusniveau – casussen van kwetsbare inwoners waarover de meeste zorgen bestaan - om erger te voorkomen	3	4,5,6
Gemeentelijk toezicht op de kwaliteit en betaalbaarheid van huisvesting aan groepen kwetsbare personen (b.v. arbeidsmigranten of mensen met psychische en/of verslavingsproblemen en/of verstandelijke beperkingen), geboden door particuliere verhuurders (<i>Denk aan particuliere hostels, zorgboerderijen, onderverhuur woningen etc.</i>).	0	0
Gemeentelijk toezicht op de kwaliteit en betaalbaarheid van incassobureaus	0	0
Anders	4	3,4,6,7
Onbekend	1	8

3.3 Herstelzorg: borgen van een beschermd thuis

Vier van de acht gemeenten bieden een vorm van herstelondersteuning aan na een ingrijpende gebeurtenis, voor het borgen van een huis. Vier gemeenten geven aan zulk aanbod niet te hebben.

Drie gemeenten wijzen op:

- Krachtpunten in de wijk: laagdrempelige inloopcentra voor o.a. ontmoeting, steun in de rug, meedoen aan activiteiten en uitjes (*denk aan zelfregiecentra, herstelwerkplaatsen, buurtpleinen, thuishavens etc.*).
- Outreachend werken om proactief in contact te komen met feitelijk dakloze mensen op straat voor toeleiding en trajectplan voor snelle (her)huisvesting en duurzame integratie. (Denk aan: straatadvocaten, outreachende straatteams, politie, wijkagenten, bemoeizorg).

Twee gemeenten faciliteren:

- Herstel- of krachtgroepen bij herstelproces van inwoners met 'een rugzak vol bagage' voor versterking eigen herstel en voor tegengaan van terugval (b.v. in middelengebruik, heropname in (verblijf)instelling)

- Langdurende woonbegeleiding voor huishoudens die langdurig zijn aangewezen op extra steun (Denk aan bv herstelondersteuning met onder meer praktische en emotionele hulp gericht op stabiele bestaanszekerheid en goede levenskwaliteit).
- FACT-teams; *Flexibele Assertive Community Treatment* teams voor kwetsbare inwoners met ernstige psychische aandoeningen (zgn. EPA-groep).

Ondersteuning na een ingrijpende gebeurtenis, voor het krijgen en borgen van een (t)huis	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Outreaching werken om proactief in contact te komen met feitelijk dakloze mensen op straat voor toeleiding en trajectplan voor snelle (her)huisvesting en duurzame integratie. (Denk aan: straatadvocaten, outreachende straatteams, politie, wijkagenten, bemoeizorg)	3	4,5,8
Langdurende woonbegeleiding voor huishoudens die langdurig zijn aangewezen op extra steun (Denk aan bv herstelondersteuning met onder meer praktische en emotionele hulp gericht op stabiele bestaanszekerheid en goede levenskwaliteit)	2	4,5
Herstel- of krachtgroepen bij herstelproces van inwoners met 'een rugzak vol bagage' voor versterking eigen herstel en voor tegengaan van terugval (b.v. in middelengebruik, heropname in (verblijf)instelling) (<i>Denk aan 'Op eigen kracht', 'Herstellen doe je zelf' en 'Let it be'</i>)	2	4,5
Krachtpunten in de wijk, dat zijn laagdrempelige inloopcentra voor o.a. ontmoeting, een steun in de rug, meedoen aan activiteiten (samen wandelen, samen koken) en aan uitjes (<i>Denk aan zelfregiecentra, herstelwerkplaatsen, buurtpleinen, thuishavens etc.</i>)	3	1,4,5
FACT-teams; Flexibele Assertive Community Treatment teams voor kwetsbare inwoners met ernstige psychische aandoeningen (zgn. EPA-groep).	2	4,8
Geen van de bovenstaande faciliteiten	4	2,3,6,7
Onbekend	0	0

Ondersteuning voor het krijgen en borgen van een (t)huis, na vertrek uit een instelling

Na vertrek uit een (verblijfs-)instelling is woonruimte noodzakelijk, maar niet voldoende. Mensen hebben dan vaak ook behoefte aan nazorg, aan ondersteuning bij hun verdere herstel. Die nazorg is essentieel om bij deze route naar dakloosheid verlies van onderdak tegen te gaan.

Twee van de vijf gemeenten (1,4) zorgen bij diverse uitstroomroutes met diverse soorten ondersteuning voor nazorg; één gemeente (2) laat weten alleen bij uitstroom van beschermd wonen systematische transitieondersteuning te bieden (3 onbekend; zie tabel hierna). De andere twee gemeenten (6,7) geven aan dat het na vertrek vooral om maatwerk gaat, de hulp afhankelijk is van de ondersteuningsbehoeften van de inwoner.

Gemeenten die nazorg zeggen te bieden doen dat vooral na vertrek uit beschermd wonen, crisisopvang, en een GGZ-instelling. Minder gemeenten, nl. drie, doen dat na detentie en slechts één gemeente (1) geeft aan enige nazorgfaciliteiten te bieden na vertrek uit een jeugdzorginstelling.

Wat mensen aan nazorg krijgen, staat los van de soort instelling waaruit zij vertrekken. De twee gemeenten (1,4) die een meer substantieel nazorgaanbod hebben zetten alle uitgevraagde faciliteiten wel in, hoewel herstel- of krachtgroepen en programma's voor dagactiviteiten wat minder. Bij uitstroom uit detentie noemt één gemeente (4) bij 'anders' onder meer de Carrousel groep, het Participatiebedrijf en 'Vrij en verder' van Humanitas.

Ondersteuning na vertrek uit een instelling, voor verder herstel	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Cliëntenondersteuners, voor ondersteuning bij het krijgen van juiste zorg en ondersteuning, waaronder huisvesting	2	1,4
Ervaringsdeskundigen voor ondersteuning cliënt bij het (leren) navigeren door het complex van regelingen en instanties voor het realiseren van hun sociale basisrechten en het krijgen van de juiste zorg en van continuïteit van zorg. (Denk aan ervaringsdeskundige buddy's)	1	4
Systematische (transitie) ondersteuning van huishouden voor bepaalde tijd na vertrek met het oog op een succesvolle overgang naar (begeleid) zelfstandig wonen	2	2(a),4
Training inkomensbeheer, huishoudadministratie en wat er bij aflossen schulden komt kijken	2	1,4
Training van woonvaardigheden	1	4
Programma voor het krijgen en behouden van betekenisvolle dagactiviteiten, vrijwilligerswerk, werk en/of opleiding, ook evt. in groepsverband (Denk aan IPS)	1	4(b,c)
Herstel- of krachtgroepen bij herstelproces van inwoners met 'een rugzak vol bagage' met versterken eigen herstel en voorkomen van terugval (b.v. in middelengebruik, heropname in (verblijf)instelling) (Denk aan 'Op eigen kracht', 'Herstellen doe je zelf' en 'Let it be')	1	4
Krachtpunten in de wijk, dat zijn laagdrempelige inloopcentra voor o.a. ontmoeting, een steun in de rug, meedoen aan activiteiten (samen wandelen, samen koken) en aan uitjes (Denk aan zelfregiecentra, herstelwerkplaatsen, buurtpleinen, thuishavens etc.)	2	1,4
Anders	4	1,4,6,7
Onbekend	3	3,5,8

a) (alleen) voor beschermd wonen; b) (alleen) voor crisisopvang; c) (alleen) voor detentie

4 Wonen, op maat: opties voor wonen bij (dreigend) verlies van onderdak

Dakloosheid tegengaan kan door versterking van het eigen vermogen van mensen zodat zij in hun bestaansvoorwaarden kunnen blijven voorzien en ook door er snel bij te zijn als mensen de controle over hun bestaan dreigen kwijt te raken. Wat je dan als gemeente kan doen en doet is in de twee voorgaande hoofdstukken beschreven. Dit hoofdstuk richt zich op de opties die mensen hebben als zij een dak boven hun hoofd (dreigen te) verliezen. Dat gebeurt vooral na:

- 1 Verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis, zoals een relatiebreuk of baanverlies, een huisuitzetting of remigratie;
- 2 Verlies van onderdak na het verlaten van een (verblijfs-)instelling, zoals een crisisopvangvoorziening, beschermd wonen, detentie of een jeugdzorginstelling.

4.1 Basisbenodigheden voor stabiel wonen

Wettelijk kader

- Wet op de uitgebreide identificatieplicht
- Paspoortwet
- Besluit paspoortgelden
- Wet Basisregistratie Personen (BRP), waaronder briefadres
- Huisvestingswet 2014

Voor degenen die acuut dakloos zijn of dreigen te worden, is het noodzakelijk basisbenodigheden voor stabiel wonen te (helpen) regelen, zoals een onverwijld inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP), zo nodig via een briefadres op het adres van een opvang of beschermd wonen-instelling (zie wet BRP); een voorschot/bijzondere bijstand verlenen om een identiteitsbewijs (ID) aan te vragen (zonder ID geen bankrekening); een (basis)bankrekening regelen (zo nodig via Convenant Basisbankrekening) en afspraak maken met zorgverzekeraar over per direct afsluiten zorgverzekering na inschrijving in BRP (Advies Toekomst Beschermd wonen, 2015). Van de acht gemeenten:

- verschaffen er twee (3,4) snel een Identificatie Bewijs.
- verschaffen er drie (4,5,7) een briefadres, ook als eigen woonruimte voor huishouden binnen afzienbare tijd niet beschikbaar is.

4.2 Opties voor inwoners na verlies van onderdak om dakloosheid te vermijden

Preventie van dakloosheid betekent, zoals gezegd, ook 'erbij zijn' als mensen een reëel en acuut risico lopen om dakloos te raken en ingrijpen in de twee belangrijkste routes naar dakloosheid. Of dit lukt is sterk afhankelijk van de beschikbaarheid van, zoals het RVS advies benoemt, een bufferzone aan de onderkant van de woningmarkt, meer tijdelijk wonen en kleine woonvormen dicht bij huis en tijdelijk toestaan van creatieve eigen woonoplossingen.

De resultaten van de scanner preventie dakloosheid maken het volgende duidelijk:

- De opties voor inwoners bij verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis verschillen niet naar de aard van de gebeurtenis. Wat er is gebeurd, maakt dus niet uit voor waarop inwoners kunnen terugvallen.

- De opties voor huishoudens die geen onderdak hebben na vertrek uit een instelling verschillen niet naar de soort instelling waar zij uitstromen. Uit welke instelling mensen uitstromen, maakt dus niet uit voor waarop zij kunnen terugvallen.
- Er is vrijwel geen verschil in opties voor mensen die geen onderdak hebben na een ingrijpende gebeurtenis en voor degenen na vertrek uit een instelling.

Welke opties voor (het zoeken naar) onderdak bieden de gemeenten aan mensen bij de twee routes naar dakloosheid? Eén gemeente (1) geeft als toelichting dat de uitgevraagde voorzieningen niet specifiek zijn voor dak/thuisloosheid. En: 'Niet voldoende kunnen afstemmen daarom onbekend, niet duidelijk of alles nu benoemd is. Bij de capaciteitsvraag: onbekend ingevuld omdat in sommige gevallen het onbekend is bij de gemeente. In andere gevallen misschien wel bekend maar niet hoe die zich verhoudt tot de decentralisatie en preventie van dakloosheid/ thuisloosheid.'

Woonopties na verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis

Zes van de acht gemeenten geven aan geen faciliteiten te bieden om dakloosheid te vermijden na een ingrijpende gebeurtenis, twee gemeenten geven wel faciliteiten aan. Dit zijn vooral algemene voorzieningen, zoals informatie over hoe onderdak te vinden via website, welzijnswerk en crisisopvang van de maatschappelijke opvang. Wat betreft het woonaanbod in de wijk, gaat het vooral om woonruimte met acceptatie van verplichte woonbegeleiding en tweede kans traject wonen. Eén gemeente (4) laat bij de optie 'anders' weten dat in sporadische gevallen gebruik wordt gemaakt van de bankslapersregeling.

Woonopties na verlies van onderdak na vertrek uit een instelling

Twee van de acht gemeenten beschikken niet over faciliteiten om dakloosheid te vermijden na vertrek uit een instelling (bij twee is dat onbekend). Vier gemeenten wijzen wel op faciliteiten bij de uitgevraagde verblijfsinstellingen: crisisopvang bij maatschappelijke opvang, beschermd wonen, detentie, GGZ instelling of verslavingskliniek. Soms zijn voor een enkele gemeente de faciliteiten na vertrek uit een bepaalde (verblijfs-)instelling, bijvoorbeeld uitstroom uit de GGZ, onbekend. Dit doet weinig af aan het beeld dat mensen zonder onderdak na vertrek, ongeacht (verblijfs-)instelling, op dezelfde faciliteiten zijn aangewezen. Meestal gaat het om algemene voorzieningen, zoals een loket, informatie en welzijnswerk (zie de tabel hierna).

Bij beide routes naar dakloosheid hebben geen van de acht gemeenten de beschikking over (niet in tabel):

- Woonplekken in wijk, bij uitkeringsgerechtigden, met aanpassing van kostendelersnorm o.b.v. afspraak met gemeente, zoals 'Onder de Pannen'
- Tijdelijke logeerplekken in een woning in wijken, na aanmelding via bv zelfregiecentrum in de wijk, gefaciliteerd door gemeente
- Hostel of pension voor opvang van ex-gedetineerden
- Hostel of hotel voor economisch dakloze mensen
- Hostel of sociaal pension voor opvang van jongeren

Opties voor (zoeken naar) onderdak voor vermijding van dakloosheid	Na een ingrijpende levensgebeurtenis		Na het verlaten van een instelling	
	Gemeenten (n=8)		Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.	Aantal	Nrs.
Een loket voor mensen zonder onderdak, voor informatie en advies voor het krijgen van onderdak	1	4	4	1,2(a),4,6
Informatie over hoe onderdak te vinden (b.v. via website of brochures)	2	3,4	3	1,2(a),4
Welzijnswerk, b.v. wijkteams, maatschappelijk werk	2	3,4	4	1,2(a),4,6
Flexwonen, tijdelijk wonen met huurcontracten voor bepaalde tijd (b.v. leegstandscontract) en snelle instap woonruimte	1	4	0	0
Woonruimte in wijk met huurcontract, met acceptatie van verplichte woonbegeleiding, evt. met budgetbeheer (b.v. Housing First)	2	3,4	1	4 (b)
Woonkantraject na huisuitzetting: herhuisvesting in huurwoning onder voorwaarden met o.a. acceptatie van verplichte woonbegeleiding, evt. met budgetbeheer (b.v. zgn. Tweede kans beleid)	2	3,4	0	0
Crisisopvang van maatschappelijke opvang	2	3,4	1	4
Bankslapersregeling: verstrekken van briefadres bv aan economisch dakloze mensen die bij vrienden en kennissen op de bank slapen	1	4	0	0
Hostel of pension voor opvang van inwoners met psychische en/of verslavingsproblemen	0	0	1	4
Anders	1	4	2	1,4
Geen van bovenstaande faciliteiten	6	1,2,5,6,7,8	2	5,8
Onbekend	0	0	2	3,7

a) na vertrek uit detentie en GGZ instelling; b) na vertrek uit beschermd wonen.

4.3 Opties tijdens het verblijf om dakloosheid te vermijden

Als mensen in een instelling opgenomen worden, kunnen gemeenten al het nodige doen om dakloosheid na vertrek tegen te gaan. Een minderheid van de acht gemeenten (5 bieden niks, en 1 onbekend) doet dat: drie gemeenten (3,4) vooral in de nachtopvang en de crisisopvang, twee gemeenten (4,5) bij beschermd wonen en één gemeente (4) bij de GGZ. Eén gemeente (4) biedt vrijwel alle uitgevraagde faciliteiten, bij de zojuist genoemde instellingen, een andere gemeente (3) biedt enkele faciliteiten. Bij de penitentiaire inrichtingen en GGZ-instelling /verslavingskliniek wordt er tijdens het verblijf weinig geboden om dakloosheid na vertrek tegen te gaan. In het ziekenhuis/revalidatiecentrum en in jeugdzorginstellingen wordt niets tijdens het verblijf aangeboden.

Ondersteuning tijdens het verblijf in een instelling om dakloosheid na vertrek te vermijden	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Ondersteuning bij het behouden van eigen huisvesting als een huishouden tijdens een tijdelijk verblijf in een instelling eigen huisvesting heeft, maar die dreigt te verliezen	2	3(b), 4(a,c,d,e)
Opdracht aan een instelling om direct bij opname te screenen op (licht) verstandelijke beperkingen	1	4 (a,b)
Opdracht van gemeente aan een instelling om direct bij opname lopende zorgtrajecten in kaart te brengen en hiermee af te stemmen	2	3(b),4
Opdracht van gemeente aan een instelling om zo snel mogelijk na opname voor ieder huishouden een trajectplan te maken om te komen tot snelle (her)huisvesting en duurzame integratie	2	3(b),4
Opdracht van gemeente aan instelling voor systematische ondersteuning van huishouden bij het aanpakken van hun schulden gedurende het verblijf	1	4 (a,b,c,e)
Opdracht van gemeente aan instelling voor systematische ondersteuning van huishouden bij het versterken van hun woonvaardigheden gedurende het verblijf	1	4 (a,b,c,e)
Regelen van uitkering of leefgeld zodat bij vertrek dit inkomen voor huishouden beschikbaar is (of in elk geval zo snel mogelijk daarna)	2	3(b),4
Verstrekken van een geldig ID-bewijs als een persoon hier niet over beschikt	2	3(b),4
Laten doorlopen van ambulante ondersteuning tijdens verblijf	0	0
Aanvraag indienen voor Wmo-ondersteuning	1	4 (a.b.c,e)
Beschikking afgeven voor Wmo-ondersteuning	1	4(a,b,c,e)
Opstarten van ambulante Wmo-ondersteuning tijdens verblijf	1	4
Opdracht van gemeente aan instelling voor systematische ondersteuning van huishouden voor en bij vertrek met het oog op een succesvolle overgang naar (begeleid) zelfstandig wonen	2	3(b),4
Opdracht van gemeente aan instelling voor 'warme overdracht': de instelling informeert verschillende partijen over situatie van cliënt, nl. persoonlijk netwerk, verwijzer, evt. andere zorgaanbieders betrokken bij huishouden, de gemeente als er ondersteuningsbehoefte is en de zorgverzekeraar (als er zorgbemiddeling nodig is).	2	3(b),4
Geen van bovenstaande faciliteiten	5	1,2,6,7,8
Onbekend	1	5

a) bij crisisopvang; b) nachtopvang; c) beschermd wonen; d) detentie; e) GGZ instelling

5 Beleid voor preventieve aanpak dakloosheid

Wat zijn de beleidsintenties van de gemeenten gemaakt voor de preventie van dakloosheid? Is er een beleidsplan preventie dakloosheid? Met welke partners werken de gemeenten voor de preventie van dakloosheid samen? Over deze vragen gaat dit hoofdstuk.

5.1 Beleidsintenties

Hebben gemeenten beleidsintenties geformuleerd voor de preventie van dakloosheid? Van de acht gemeenten hebben er vijf (1,2,6,7,8) geen beleidsintenties in een recent beleidsplan vastgesteld. Eén gemeente (5) heeft wel beleidsintenties bepaald, maar geen beleidsplan. Twee gemeenten (3,4) hebben in hun meest recente beleidsplannen bepaald:

- Niemand slaapt op straat.
- Niemand verblijft langer in de crisisopvang van de MO dan strikt nodig is voor de urgentie van de noodsituatie van het huishouden.

Eén gemeente (4) noemt ook de beleidsintenties:

- Niemand woont langer in tijdelijke woonruimte dan strikt nodig om woonruimte voor onbepaalde tijd te krijgen.
- Niemand vertrekt uit een (verblijf)instelling zonder alternatieven voor onderdak

Geen gemeente heeft als beleidsintentie 'Geen jongere wordt dakloos als gevolg van vertrek uit een jeugdinstelling'.

5.2 Beleidsontwikkeling preventie dakloosheid

Betrokken partners bij beleid

Vijf gemeenten zeggen met andere gemeenten samen te werken bij de preventie van dakloosheid. Eén gemeente geeft aan dit nu nog niet te doen, maar hierop het komend jaar te willen inzetten. Slechts bij een van de acht gemeenten participeert de doelgroep bij de beleidsontwikkeling en -evaluatie van de preventieve aanpak dakloosheid.

Beleidsplan preventie dakloosheid

Hebben gemeenten beleid vastgelegd voor de preventie van dakloosheid? En zo ja, is dit algemeen beleid of (ook) beleid gericht op specifieke doelgroepen, zoals alleenstaanden, mensen met een laag inkomen en mensen met een migratieachtergrond? Dit laatste vanuit de wetenschap dat inwoners van gemeenten verschillen in hun risico op sociale uitsluiting en dakloosheid.

- Vier van de acht gemeenten (1,5,6,7) hebben nog geen beleid vastgelegd voor de preventie van dakloosheid, voor één gemeente is dit onbekend.
- Drie gemeenten (2,3,4) hebben algemeen beleid vastgelegd, zonder focus op doelgroepen.

Eén gemeente (7) laat weten al een aantal jaren geen specifiek doelgroepenbeleid te voeren, maar dat er wel op alle beleidsterreinen activiteiten zijn gericht op inwoners met soms een zwaartepunt op bepaalde groepen. Als voorbeeld wordt een inloophuis genoemd, bedoeld om mensen met een

psychische kwetsbaarheid structuur, activiteiten en steun te geven. En de aanpak verwarde personen met als doel normalisatie van de doelgroep en steun gericht op duurzame zelfredzaamheid. Dit zijn voorzieningen die niet specifiek zijn bedoeld om dakloosheid tegen te gaan, maar waarschijnlijk wel voorkomen dat mensen afglijden en dakloos raken.

5.3 Beleidsmaatregelen in uitvoering

Vier gemeenten (1,2,5,6) zetten geen van de uitgevraagde beleidsmaatregelen in om dakloosheid af te wenden, voor twee gemeenten (7,8) is dit niet bekend. De twee overige gemeenten (3,4) hebben de meeste van de uitgevraagde beleidsmaatregelen in uitvoering:

- Faciliteiten om bij huishoudens die geen onderdak hebben een verblijf in de maatschappelijke opvang af te wenden.
- Faciliteiten om bij huishoudens na een overbruggingsperiode met tijdelijke woonruimte zo snel als mogelijk zelfstandige woonruimte voor onbepaalde tijd te bieden.
- Faciliteiten voor een zo kort mogelijk verblijf in de maatschappelijke opvang, na een opname vanwege dakloosheid.
- Ombouw van klassieke nachtopvang naar individuele woonunits en een trajectplan voor ieder huishouden om te komen tot snelle (her)huisvesting en duurzame integratie.

5.4 Samenwerkingspartners

Vanwege de multidimensionaliteit van het probleem van dakloosheid is een integrale aanpak nodig, dus is voor het tegengaan van dakloosheid samenwerking met kernpartners geboden.

Samenwerking bij basiszorg

Structurele samenwerking bij voorzorg is voor één gemeente onbekend en twee gemeenten geven aan geen structurele afspraken met kernpartners te hebben, omdat 'dit al in de taken is opgenomen' en er 'vanwege de kleine omvang altijd sprake is van maatwerk'.

'Als voorbeeld bij een dreigende uit huiszetting door woningcorporatie wordt er altijd afgestemd in een multidisciplinair overleg. Dit gebeurt al op het moment dat er huurschulden ontstaan dus preventief.' Met als verdere toelichting:

'Als kleine gemeente hebben we weinig te maken met dakloosheid. Bij kwetsbare personen proberen we zo goed mogelijk vinger aan de pols te houden door in te zetten op tijdig signaleren en bespreking van individuele casussen in een zorg en veiligheidsoverleg zodat dakloosheid en escalatie zoveel mogelijk voorkomen worden. We hebben hierbij een nauwe samenwerking met politie, MEE, GGzE en maatschappelijk werk. Waar nodig heeft ook de afdeling ruimtelijk ontwikkeling een rol (huisvesting arbeidsmigranten e.d.). Dus kortom, geen structurele afspraken maar handelen op casusniveau vanwege de omvang van onze gemeente.'

Kernpartners in de voorzorg van de vijf overige gemeenten zijn: welzijnswerk, woningcorporaties, wijkagent, en zorg en veiligheidshuis, en daarnaast bij iets minder gemeenten de sociale dienst en maatschappelijke opvang. Verder werkt steeds één gemeente samen met energiebedrijven, zorgverzekeraar en eerstelijnszorg. Twee gemeenten hebben samenwerkingsafspraken met de doelgroep en met ervaringsdeskundigen. Geen van de gemeenten heeft afspraken met de

gemeentelijke uitvoeringsinstanties, als UWV en kredietbank. Eén gemeente werkt samen met kerken of moskeeën.

Eén gemeente (4) mist in het rijtje inwonersinitiatieven/ gesubsidieerde initiatieven in de sociale basis, vooral omdat partijen/vrijwilligers hierbij een signaal- en ondersteunende functie hebben voor zeer kwetsbare inwoners. En wijst als aanvulling ook op andere partners bij schulden en armoede zoals Bouwdepot en Pilot Jongeren perspectieffonds, WPF XL. Deze gemeente laat weten vanaf maart 2021 in het kader van de Wgs, vroegsignalering verder op te pakken door met alle vaste lastenpartners samenwerkingsovereenkomsten af te sluiten om problematische schulden te voorkomen.

Samenwerking bij nazorg

Bij nazorg na vertrek uit een instelling hebben minder gemeenten ook relatief minder samenwerkingsafspraken met partners. Voor drie gemeenten is de samenwerking onbekend (1,3,5) en één gemeente (7) geeft aan dat er geen samenwerkingsafspraken zijn.

- Kernpartners van de vier gemeenten (2,4,6,8) met samenwerkingsafspraken in de nazorg zijn: welzijnswerk en maatschappelijke opvang, gevolgd door afspraken met (verblijfs-)instellingen, nl. met penitentiaire inrichtingen, GGZ en verslavingszorg.
- Geen afspraken bestaan met jeugdzorginstellingen, ziekenhuis of revalidatiecentrum of eerste hulpdiensten van ziekenhuis.
- Eén gemeente (4) heeft over de nazorg samenwerkingsafspraken met de doelgroep en ervaringsdeskundigen.

Samenwerking met partners	Voorzorg		Nazorg	
	Gemeenten (n=8)		Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.	Aantal	Nrs.
Doelgroep	2	4,8	1	4
Ervaringsdeskundigen	2	4,8	1	4
Scholen en opleidingscentra	1	8	0	0
Kerken en moskeeën	1	4	0	0
Woningcorporaties	5	2,3,4,5,8	2	4,8
Energiebedrijven	1	8	0	0
Sociale Dienst	3	3,5,8	0	0
UWV	0	0	0	0
Kredietbank	0	0	0	0
Welzijnswerk	5	2,3,4,5,8	3	2,4,8
Eerstelijnszorg, huisartsen en praktijkondersteuners	1	8	1	8
GGD	2	4,5	0	0
Wijkagent	4	3,4,5,8	0	0
Politie en justitie	0	0	2	4,8
Zorg en veiligheidshuis	4	3,4,5,8	2	4,8

Maatschappelijke opvang	3	3,4,5	3	2,4,8
Penitentiaire inrichtingen	0	0	2	4,8
GGZ	0	0	2	4,8
Verslavingszorg	0	0	2	4,8
Ziekenhuis of revalidatiecentrum	0	0	0	0
Eerste hulpposten van ziekenhuis	0	0	0	0
Jeugdzorginstelling	0	0	0	0
Zorgverzekeraar	1	5	0	0
Anders	3	4,6,7	3	2,4,6
Onbekend	2	1,3	3	1,3,5
Geen van bovenstaande	0	0	1	7

5.5 Budget en capaciteit

Alle inzet van gemeenten voor het tegengaan van dakloosheid moet vanzelfsprekend bekostigd worden en er moet voldoende capaciteit voor de uitvoering zijn. Hoe staat het daarmee volgens de gemeenten?

Budget en capaciteit voor basiszorg

Budget en capaciteit van basiszorg	Voldoende capaciteit en voldoende budget	Onvoldoende budget en onvoldoende capaciteit	Voldoende capaciteit, onvoldoende budget	Geen zicht op capaciteit en/of budget
Welzijnswerk, o.a. wijkteams en maatschappelijk werk	2 (5,6)	0	0	2 (4,8)
Ondersteuning bij b.v. een keukentafelgesprek	2 (5,6)	0	0	2 (4,8)
Eerstelijnszorg; huisartsen, praktijkondersteuners GGZ	1 (5)	0	0	2 (6,8)
Ondersteuning bij het (leren) navigeren (inzet van ervaringsdeskundige maatjes, vrijwilligers)	2 (5,6)	0	0	1 (4)
Laagdrempelige ondersteuning om proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met moeilijk bereikbare inwoners waarover ernstige zorgen bestaan.	2 (5,6)	0	0	1 (4)
Outreachinge vroeginterventie om bij reëel en hoog risico op dakloosheid per direct en proactief ondersteuning te mobiliseren en in te zetten voor tegengaan van dakloosheid	1 (5)	0	0	1 (4)
Laagdrempelige ondersteuning in wijken om in reactie op 'niet plus' signalen van omwonenden en wijkwerkers proactief 'achter de voordeur' contact te krijgen met kwetsbare inwoners	1 (5)	0	0	1 (6)

Optie D is niet gescoord (voldoende budget/onvoldoende capaciteit).

Budget en capaciteit voor herstelzorg

Budget en capaciteit van herstelzorg	Voldoende capaciteit en voldoende budget	Onvoldoende budget en onvoldoende capaciteit	Voldoende capaciteit, onvoldoende budget	Geen zicht op capaciteit en/of budget
Outreachend werken om proactief in contact te komen met feitelijk dakloze mensen op straat voor toeleiding en trajectplan voor snelle (her)huisvesting en duurzame integratie	2 (4,5)	0	0	1 (8)
Langdurende woonbegeleiding	1 (5)	0	0	1 (4)
FACT-teams; Flexibele Assertive Community Treatment teams voor kwetsbare inwoners met ernstige psychische aandoeningen (zgn. EPA-groep).	0	0	0	2 (4,8)

Optie D is niet gescoord (voldoende budget/onvoldoende capaciteit). Voor herstel- of krachtgroepen en krachtpunten in de wijk zijn deze gegevens onbekend.

Budget en capaciteit voor nazorg

De drie gemeenten (1,2,4) die nazorg bieden na vertrek uit een instelling geven aan geen zicht op het budget en/of capaciteit te hebben voor deze faciliteiten. Voor vijf gemeenten (3,5,6,7,8) is dit onbekend

Bijlage 1 Pilot Scanner Preventie Dakloosheid

Impuls heeft samen met een aantal gemeenten⁹ in de periode november 2020 tot en met januari 2021 de Scanner Preventie Dakloosheid ontwikkeld. Daarna is de scanner in een pilot uitgetest met als vragen:

1 Levert de scanner relevante informatie en suggesties op voor gemeenten voor hun preventieve aanpak van dakloosheid;

2 Is de vragenlijst bruikbaar voor inzicht in en verbeter suggesties van de preventieve aanpak van gemeenten en hoe kan de vragenlijst voor dit gebruik worden verbeterd.

Aan de pilot deden drie centrumgemeenten (Eindhoven, Enschede, Den Bosch) en de daarbij horende regiogemeenten mee, in totaal 21 gemeenten. Voor de regio Eindhoven De Kempen deden acht gemeenten mee, nl.: Eindhoven, Veldhoven, Bergeijk, Reusel-de Mierden, Best, Cranendonck, Waalre en Oirschot. Niet participeerden zeven regiogemeenten waarvan twee aangaven vanwege respectievelijk persoonlijke omstandigheden en tekort aan ambtelijke capaciteit.

De vragenlijst bestond uit twee delen, nl.:

- deel 1 met een focus op beleidsinformatie, beleidskeuzes en risicofactoren voor (dreigende) dakloosheid.
- deel 2 met een focus op routes naar dakloosheid en de preventieve aanpak van dakloosheid

De twee delen van de vragenlijst konden gemeenten invullen via een link die per mail werd toegezonden. De periode voor het invullen, van 16 februari tot 8 maart 2021, werd met twee weken verlengd tot 23 maart, omdat gemeenten voor het invullen meer tijd nodig hadden. Analyse van de gegevens vond plaats per centrumgemeente en bijbehorende regiogemeenten. De drie rapportages zijn, na vooroverleg, teruggekoppeld en met de gemeenten in ambtelijk overleg besproken. Vanwege de afspraak om de informatie niet herleidbaar naar gemeenten te presenteren, heeft in de rapportage elke gemeente een nummer dat alleen bij die gemeente bekend is. Als gemeenten dat wensen, kunnen zij in overleg bekend maken wat hun nummer is. Analyse, rapportage en terugkoppeling gebeurden in de maanden april t/m juni. Op basis van de resultaten van de pilot wordt de scanner aangepast en voor gemeenten breed ter beschikking gesteld.

⁹ Eindhoven, Den Bosch en Breda en enkele regiogemeenten.

Bijlage 2 Lijst van gebruikte begrippen

Gebruikte begrippen in de Scanner Preventie Dakloosheid:

- Preventieve aanpak dakloosheid: tegengaan van sociale uitsluiting en dakloosheid door het geheel van beleidsintenties (visie), beleidskeuzes en een onderbouwde en systematische inzet van faciliteiten om risico's voor sociale uitsluiting en dakloosheid te verkleinen en personen en gezinnen die dakloos worden zo snel als mogelijk passende woonruimte te bieden.
- Sociale uitsluiting: combinatie van achterstanden in materiële bestaansvoorwaarden, verbindingen met anderen en toegang tot zorg, huisvesting en hulpbronnen, waardoor inwoners minder meedoen en erbij horen in de samenleving, vaak onder invloed van factoren die zij zelf niet meer kunnen beïnvloeden (controleverlies). Signalen op diverse leefgebieden kunnen wijzen op sociale uitsluiting.
- Dakloosheid: het ontbreken van onderdak voor de nacht.
- Faciliteiten: geheel van door gemeente geboden en uitgevoerde preventieve maatregelen, programma's en/of activiteiten, instrumenten en voorzieningen.
- Huishouden: een economische eenheid die in dezelfde woonruimte woont en organiseert dat in essentiële bestaansvoorwaarden (onderdak, inkomen, voedsel etc.) wordt voorzien. Een huishouden kan uit een of meer personen bestaan.
- Kwetsbare inwoners: inwoners die – tijdelijk of langdurig – onvoldoende draagkracht en bronnen in hun omgeving hebben om voor zichzelf en anderen (kinderen!) te zorgen en zelf in hun bestaansvoorwaarden, zoals onderdak, inkomen en soms ook voeding, te voorzien.
- Feitelijk dakloos: personen zonder vaste verblijfplaats die leven op straat en in openbare ruimten en vaak tijdelijk overnachten bij de nachtopvang of de laagdrempelige opvang, bij familie of vrienden (bankslapers), in kraakpanden, auto's en/of buitenslapen (onder bruggen, in portieken of in parken/bossen, soms in geïmproviseerd onderdak of tent).
- (Verblijf)instelling: een instelling waar personen of gezinnen voor korte of langere duur (intramuraal) zijn opgenomen en hier gebruik maken van bed, kamer of cel (bij detentie).
- Langdurig laag inkomen is als personen/huishoudens gedurende langere tijd niet de middelen hebben voor goederen en voorzieningen die in de samenleving als minimaal noodzakelijk gelden voor levensonderhoud (zgn. niet-veel-maar-toereikend criterium).
- Problematische schulden wanneer bij een persoon redelijkerwijs is te voorzien dat hij/zij niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn/haar schulden of waarin hij/zij is opgehouden met betalen

Bijlage 3 Inzicht in sociale uitsluiting en dakloosheid

3.1 Zicht op sociale uitsluiting en dreigend verlies van onderdak

Voor goed onderbouwd preventiebeleid dakloosheid hebben gemeenten informatie nodig over de mate van sociale uitsluiting in de lokale bevolking en verhoogde risico's op dakloosheid.

- Vijf van de acht gemeenten hebben periodieke monitorinformatie over sociale uitsluiting in de lokale bevolking¹⁰; drie gemeenten hebben die informatie niet. Twee van hen hebben hier wel behoefte aan.
- Eén gemeente heeft zicht op het aantal huishoudens met een samenloop van verschillende regelingen en voorzieningen,¹¹ twee gemeenten hebben dat niet en voor vijf gemeenten is deze informatie onbekend. De gemeente die inzicht heeft, heeft dat op basis van eigen registratie/onderzoek, ook uit CBS Monitor stapelingseffecten.

Periodieke monitorinformatie over sociale uitsluiting	Gemeenten (n=8)		
	Ja nrs.	Nee nrs.	Onbekend nrs.
Sociale uitsluiting in lokale bevolking	5 (2,3,4,6,8)	3 (1,5,7)	0
Huishoudens met samenloop van verschillende regelingen en voorzieningen in sociale zekerheid, zorg en onderwijs (CBS monitor stapelingseffecten)	1 (4)	2 (3,6)	5 (1,2,5,7,8)

3.2 Zicht op risico's van dakloosheid

De Scanner Preventie Dakloosheid heeft uitgevraagd of gemeenten actuele en betrouwbare informatie over belangrijke risico-indicatoren van dakloosheid hebben. De gekozen risicofactoren komen uit bestaande monitorsystemen.¹

Actuele en betrouwbare informatie over gezondheidsrisico's	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Slechte lichamelijke gezondheid	6	1,2,4,6,7,8
Slechte mentale gezondheid	5	1,2,4,6,8

¹⁰ Raadpleeg data van Gezondheidsmonitor bij GGD-en: adhv een vragenlijst over sociale uitsluiting biedt de monitor inzicht in percentage sociaal uitgesloten inwoners in een bepaald gebied en welke kenmerken met sociale uitsluiting samenhangen).

¹¹ Raadpleeg CBS Monitor stapelingseffecten.

Zware drinkers	6	1,2,4,6,7,8
Recent cannabisgebruik	4	1,2,4,8
Recent harddruggebruik	2	1,4
Onbekend	2	3,5

Actuele en betrouwbare informatie over bestaansonzekerheid	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Laag inkomen	5	1,2,4,6,7
Moeite met rondkomen	6	1,2,4,6,7,8
Problematische schulden	5	1,2,5,6,7
Niet betalende van zorgpremies zorgverzekeringswet	4	1,6,7,8
Werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of bijstandsuitkering	4	1,4,6,7
Voortijdige schoolverlaters	5	1,2,4,6,7
Onbekend	1	3

Actuele en betrouwbare informatie over risico's in de relationele sfeer en bij veiligheidskwesties	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Slachtoffer huiselijk geweld	4	2,4,6,7
Tijdelijke huisverboden	2	2,7
(Zeer) ernstig eenzamen	6	1,2,4,6,7,8
Ernstige woonvervuiling	1	6
Jonge delinquenten	2	1,2
Onbekend	2	3,5

3.3 Inzicht in dreigend verlies van onderdak na een ingrijpende gebeurtenis

Dreigend verlies van onderdak na ingrijpende levensgebeurtenis

In hoeverre hebben gemeenten zicht op dreigend verlies van huisvesting na een ingrijpende gebeurtenis, zoals na een huisuitzetting? We spreken over dreigend verlies van huisvesting omdat een huisuitzetting nog niet automatisch betekent dat mensen direct feitelijk dakloos zijn.

Vier gemeenten zeggen over actuele en betrouwbare informatie te beschikken over het aantal huishoudens dat elk jaar geen onderdak heeft vanwege een huisuitzetting vanwege huurschulden en vijf gemeenten hebben informatie over het aantal huisuitzettingen vanwege overlast of redenen zoals hennepcultuur en illegale onderverhuur. Bij één gemeente is tussen deze categorieën geen onderscheid mogelijk. Één gemeente heeft die informatie niet en bij drie gemeenten is deze informatie onbekend.

Geen van de acht gemeenten heeft zicht op het jaarlijkse aantal

- jongeren van 23 jaar of jonger dat van (t)huis wegloupt of weggestuurd wordt;
- het aantal huisverlatingen vanwege huiselijk geweld, en;
- het aantal remigranten zonder onderdak.

Actuele en betrouwbare informatie	Gemeenten (n=8)	
	Aantal	Nrs.
Aantal huisuitzettingen vanwege huurschulden a)	5	3,4,6, 7 (b),8
Aantal huisuitzettingen vanwege overlast of andere redenen, zoals hennepsteelt en illegale onderverhuur a)	4	4,6,7(b),8
Aantal jongeren van 23 jaar of jongeren dat van (t)huis wegloopt of weggestuurd wordt	0	0
Aantal huisverlatingen vanwege huiselijk geweld	0	0
Aantal remigranten, huishoudens die na verblijf in buitenland naar Nederland terugkeren met een urgente huisvestingsvraag zonder middelen om hierin zelf te voorzien	0	0
Onbekend	3	1,2,5

a) Bij vier gemeenten (3,4,7,8) is de info gebaseerd op schatting, bij één gemeente (6) o.b.v. cijfers van woningcorporatie; b) cijfers uit 2019, niet uitgesplitst naar overlast of huurschulden

Zicht op aantallen huisuitzettingen

In hoeverre hebben de gemeenten inzicht in het feitelijk aantal huisuitzettingen, in het voorgaande jaar als peildatum?

Steeds vier gemeenten kunnen aantallen huisuitzettingen noemen, vooral op basis van een eigen schatting. In gemeente 4 is het geschatte aantal huisuitzettingen het hoogst, nl 50.

Aantal huisuitzettingen in voorgaande jaar	Gemeenten (n=8)		
	Nrs. aantal huisuitzet tingen	Nrs. Geen info	Nrs. Onbekend
Aantal huisuitzettingen vanwege huurschulden a)	3:0 4: 50 6: 1 7:2 b) 8: 1	0	1,2,5
Aantal huisuitzettingen vanwege overlast of redenen zoals hennepsteelt en illegale onderverhuur a)	4:12 6:0 7:2 b) 8:1	3	1,2,5

a) Bij vier gemeenten (3,4,7,8) is info gebaseerd op schatting, bij één gemeente (6) o.b.v. cijfers van woningcorporatie; b) cijfers uit 2019, niet uitgesplitst naar overlast of huurschulden

3.4 Inzicht in dreigend verlies van onderdak na vertrek uit een instelling

Een belangrijke route naar dakloosheid is als na vertrek uit een (verblijf)instelling huishoudens dakloos worden. Hebben gemeenten zicht op aantallen huishoudens die zonder dak uitstromen uit de volgende verblijfsinstellingen?

1. Crisisopvang van de maatschappelijke opvang
2. Beschermd wonen
3. Detentie
4. GGZ-instelling en verslavingskliniek
5. Jeugdinstelling

Zes gemeenten hebben geen zicht op de aantallen huishoudens die zonder onderdak uitstromen uit een instelling (vier omdat de informatie ontbreekt, voor twee gemeentes zijn deze gegevens onbekend).

Eén gemeente heeft zicht op het specifieke aantal mensen dat uitstroomt uit de crisisopvang van maatschappelijke zorg, detentie, GGZ- instelling of verslavingskliniek en uit jeugdinstelling. Eén gemeente heeft zicht op het aantal dat uitstroomt uit detentie.

Zicht op uitstroom uit beschermd wonen van mensen zonder onderdak hebben geen van de zes gemeenten.

Actuele en betrouwbare gegevens over verlies van onderdak na vertrek uit een (verblijf)instelling	Gemeenten (n=8)		
	Aantal ja nrs.	Aantal nee nrs.	Aantal onbekend nrs.
Aantal huishoudens dat elk jaar uitstroomt uit (verblijfs-)instelling zonder onderdak	2 (3,4)	4 (2,5,6,7)	2 (1,8)
Per uitstroomroute			
Crisisopvang van maatschappelijke opvang	1 (3)	5 (2,4,5,6,7)	2 (1,8)
Bescherm wonen	0	6 (2,3,4,5,6,7)	2 (1,8)
Detentie	2 (3,4)	4 (2,5,6,7)	2 (1,8)
GGZ- instelling of verslavingskliniek	1 (3)	5 (2,4,5,6,7)	2 (1,8)
Jeugdinstelling	1 (3)	5 (2,4,5,6,7)	2 (1,8)

3.5 Inzicht in feitelijke dakloosheid

Twee gemeenten (3,4) hebben periodieke monitorinformatie over dakloosheid in de lokale bevolking, voor vijf gemeenten is dit onbekend en één gemeente heeft geen informatie over feitelijke dakloosheid.

De twee gemeenten die over periodieke informatie beschikken kunnen ook aantallen feitelijk dakloze mensen noemen (voorgaande jaar als peilperiode).

Aantal feitelijk dakloze mensen in voorgaande jaar	Gemeenten (n=8)		
	Nrs. Aantal dakloze mensen	Nr. Geen info	Nr. Onbekend
Rechthebbende dakloze mensen a)	3: 3 (a) 4: 350 (b)	7	1,2,5,6,8
Niet-rechthebbende dakloze mensen b)	3: sporadisch (b) 4: 50 (b)	7	1,2,5,6,8

a) Informatie is gebaseerd op eigen registratie/onderzoek; b) Informatie gebaseerd op een schatting

3.6 Beschikbaarheid van betaalbare, passende huisvesting

Hoe staat het in de gemeenten met woonruimten sociale huur? Het ontbreken van betaalbare en passende woonruimten is immers een belangrijke structurele factor van dakloosheid. En hoe staat het in gemeenten met urgentieverklaringen?

Zeven van de acht gemeenten (1 onbekend) geven aan over onvoldoende betaalbare woonruimten sociale huur te beschikken. Hoe groot dit tekort bij benadering jaarlijks is, kunnen vijf van deze gemeenten niet aangeven. Twee gemeenten antwoorden respectievelijk 'twintig procent' (3) en 750 woonruimten (4).

Zes gemeenten werken met een urgentieverklaring voor het met voorrang verkrijgen van woonruimte voor huishoudens die geen onderdak hebben, twee gemeenten werken niet met zo'n verklaring. Vijf gemeenten schatten de gemiddelde wachttijd voor het krijgen van woonruimte tussen de vier en zes maanden (1 onbekend).

Vier gemeenten hebben in samenwerking met woningcorporaties een contingent betaalbare huurwoningen beschikbaar voor groepen kwetsbare burgers (3 onbekend). Van de vier die werken met een contingent huurwoningen kan één gemeente (4) een aantal noemen, nl. 390. Gemeente 3 werkt aan uitbreiding van het contingent huurwoningen en zet ook leegstaand (maatschappelijk) vastgoed of nieuwbouw in voor woonruimte voor huishoudens zonder onderdak.

Beschikbaarheid huisvesting en urgentieverklaring	Gemeenten (n=8)		
	Aantal ja nrs.	Aantal nee nrs.	Aantal onbekend nrs.
Voldoende betaalbare woonruimten sociale huur	0	7 (1,2,3,4,5,7,8)	1 (6)

Urgentieverklaring voor met voorrang verkrijgen van woonruimte voor huishoudens die geen onderdak hebben	6 (2,3,4,5,7,8)	2 (1,6)	
Gemiddelde wachttijd voor krijgen woonruimte met urgentieverklaring	3: 4 4: inzet binnen 6 mnd. 5: 5 mnd. 7: 6 8: 6	0	1
Contingent betaalbare huurwoningen beschikbaar voor groepen kwetsbare burgers i.s.m. woningcorporaties	1: geen aantal 3: komt in 2021 4: 390 (in 2020) 5: aantal onbekend 8: geen aantal	7	2,5,6

Bijlage 4 Relevante wettelijke kaders

Gezondheid en welzijn (hoofdstuk 2)

Wettelijk kader:

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Zorgverzekeringswet
- Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
- Wet Langdurige zorg
- Jeugdwet

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)

Kernbegrippen in de wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) 2015 zijn zelfredzaamheid en participatie. Deze begrippen vormen de meetlat voor het kunnen meedoen in de samenleving. Participatiewet en WMO gaan daarom hand in hand.

Gemeenten hebben in de WMO 2015 een bredere verantwoordelijkheid voor de deelname aan de maatschappij van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn. Het gaat bijvoorbeeld om ondersteuning van de mantelzorger, een plaats in een beschermde woonomgeving voor mensen

met een psychische stoornis, of opvang van daklozen. Bij beschermd wonen wordt een samenhangend pakket van zorg, wonen en begeleiding geboden aan personen met een psychische aandoening (huidige ZZP GGZ categorie C). Het gaat hierbij om personen bij wie op participatie gerichte ondersteuning vanuit een beschermende woonomgeving centraal staat. Beschermd wonen is, net als de maatschappelijke opvang, landelijk toegankelijk. Burgers kunnen zich dus ook tot andere gemeenten wenden voor opvang en beschermd wonen. Een cliënt die vanuit een beschermd wonen locatie zelfstandig gaat wonen, is vrij de eigen woonplaats te kiezen, maar is daarin wel afhankelijk van het woningaanbod in de gekozen woonplaats. De gemeente kan bij het onderzoek ten behoeve van indicatiestelling een advies geven over de woonplaats waar de cliënt de beste zorgbinding heeft.

Andere voorzieningen komen terug in de Zorgverzekeringswet¹²(Zvw) of de Wet langdurige zorg (Wlz). De laatste richt zich op de complexe en intensieve 24-uurszorg.

Zorgverzekeringswet

Over het algemeen heeft elke burger recht op zorg op grond van artikel 11 van de Zorgverzekeringswet¹³. De zorgverzekeraar heeft een zorgplicht tegenover de verzekerden voor zorg die onder de Zorgverzekeringswet valt. In de zorgverzekeringswet is tevens opgenomen dat inwoners die onvoldoende inkomen hebben om zelf hun zorgverzekering te betalen hierin worden ondersteunt middels zorgtoeslag. Deze zorgtoeslag wordt bepaald aan de hand van het inkomen en het vermogen.

Wet Langdurige zorg

De Wet langdurige zorg (Wlz)¹⁴ regelt zware, intensieve zorg voor kwetsbare ouderen, mensen met een handicap en mensen met een psychische aandoening. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) beoordeelt of iemand die intensieve zorg of toezicht nodig heeft in aanmerking komt voor zorg

¹² <https://wetten.overheid.nl/BWBR0018450/2019-01-01>

¹³ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0018450>

¹⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035917/2021-01-01>

vanuit de Wlz. Voor hen geeft het CIZ een zogeheten Wlz-indicatie af. Dit is een besluit waarin staat dat iemand recht heeft op langdurige zorg. Met een Wlz-indicatie krijgt iemand in een zorginstelling alle begeleiding en zorg die hij nodig heeft, zoals verpleging en verzorging.

Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg

De Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg¹⁵ is vanaf 2020 van kracht. Iemand die een gevaar vormt voor zichzelf of zijn omgeving, kan gedwongen worden opgenomen in een GGZ-instelling of gedwongen hulp krijgen middels deze wet. Een inwoner hoeft niet opgenomen te worden om verplichte zorg te krijgen, dit kan ook ambulante. De verplichte zorg is op maat voor de inwoner.

Jeugdwet

De jeugdwet¹⁶ is vanaf 2015 van kracht. In de jeugdwet staat dat gemeenten grotendeels verantwoordelijk zijn voor de zorg en hulp voor de jeugd. Het doel van de wet is om de zorg voor de kinderen dicht bij het gezin te organiseren.

Onder de jeugdwet valt¹⁷:

- Zorg- en hulp bij opvoedingsproblemen
- Geestelijke gezondheidszorg (GGZ), ook in het kader van jeugdstrafrecht. Hieronder valt bijvoorbeeld behandeling van psychische problemen, dyslexiezorg, verblijf in een instelling maar ook forensische zorg.
- Zorg bij een lichamelijke beperking (alleen bij geselecteerde zorgindicaties)
- Vervoer bij begeleiding en persoonlijke verzorging
- Kinderbescherming en jeugdreclassering
- Gesloten jeugdzorg

Jeugdhulp kan worden verlengd aan jeugdigen tussen de 18 en 23 jaar. Dit kan worden gedaan als de hulp die wordt geboden tot de 18 jaar niet kan worden geboden middels een andere wet nadat de persoon in kwestie ouder dan 18 is. Of wanneer een behandeling die is gestart voor het 18^e levensjaar vanuit de jeugdwet nog doorloopt. Er moet wel voor het 18^e levensjaar gebruik zijn gemaakt van de jeugdhulp om van deze regeling gebruik te maken.

Werk, activiteiten & scholing (hoofdstuk 2)

Wettelijk kader:

- Participatiewet

Participatiewet

De participatiewet¹⁸ is van kracht sinds 1 januari 2015. Het doel van deze wet is om zo veel mogelijk mensen te laten participeren in de samenleving en zo veel mogelijk in het eigen onderhoud voorziet.

Inwoners hebben recht op een algemene bijstandsuitkering als men niet genoeg inkomen of vermogen heeft om in het eigen levensonderhoud te voorzien¹⁹. Er zijn een aantal voorwaarden:

- u bent Nederlander of u woont rechtmatig in Nederland;

¹⁵ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040635/2021-01-01>

¹⁶ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034925/2020-07-01>

¹⁷ <https://www.zorgwijzer.nl/faq/jeugdzorg>

¹⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/2021-01-01>

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/wanneer-heb-ik-recht-op-bijstand>

- u bent 18 jaar of ouder;
- u heeft niet genoeg inkomen of eigen vermogen om in uw levensonderhoud te voorzien;
- u kunt geen beroep doen op een andere voorziening of uitkering, waarmee u in uw levensonderhoud kunt voorzien;
- u zit niet in de gevangenis of een huis van bewaring.

Ook kan er bijzondere bijstand worden aangevraagd voor incidentele of periodieke kosten die uit bijzondere omstandigheden ontstaan en die niet zelf kunnen worden betaald. Of een inwoner hier aanspraak op kan maken verschilt per gemeente.

Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) voert de WW-, ZW-, WAZO-, WIA-, WAO-, WAZ-, Wajong-, IOW-uitkering en de Toeslagenwet uit.

Jongeren tot 27 jaar

Voor jongeren onder 27 jaar, die zich voor een uitkering vanuit de Participatiewet melden, geldt eerst een zoektijd van vier weken. Jongeren moeten zelf en aantoonbaar zoeken naar werk en/of naar mogelijkheden binnen het regulier onderwijs, voordat zij in aanmerking kunnen komen voor een uitkering. Lukt dit niet en is de gemeente van oordeel dat de jongere zich in deze vier weken voldoende heeft ingespannen (aantoonbaar door middel van documentatie), dan kan deze in aanmerking komen voor een uitkering of ondersteuning. De bijstand kan dan ingaan met terugwerkende kracht vanaf de dag van melding, tenzij de belanghebbende op die dag nog in detentie zit. Zie ook de tekst hierboven over de mogelijkheid van samenvallen van de zoektermijn met de laatste vier weken van detentie.

Vanaf 27 jaar

Voor mensen vanaf 27 jaar geldt geen zoektermijn. Mensen kunnen via een aanvraaggesprek een verzoek om bijstand indienen. Het college verleent uiterlijk binnen vier weken na de datum van aanvraag bij wijze van voorschot algemene bijstand in de vorm van een renteloze geldlening. (art 52, lid 1 Participatiewet). Bij een voorschot zal een globale controle moeten plaatsvinden of de betrokkene tot de kring van rechthebbenden behoort (op grond van art. 52, 1e lid, sub b, wordt geen voorschot verleend als er geen recht op bijstand bestaat). Het recht op bijstand ontstaat niet eerder dan vanaf de dag dat de betrokkene zich heeft gemeld voor een bijstandsaanvraag (art. 44 Participatiewet).

Kostendelersnorm

Mensen die in de bijstand zitten kunnen gekort worden op hun uitkering als er andere volwassenen in hetzelfde huis wonen²⁰. Hoe meer medebewoners, hoe minder uitkering. Dit geldt ongeacht de financiële draagkracht van de medebewoner(s). Niet alle medebewoners tellen mee voor de kostendelersnorm, er zijn een aantal uitzonderingen op deze regel:

- de echtgenoot van de bijstandsgerechtigde;
- commerciële relatie met schriftelijke overeenkomst;
- personen die onderwijs volgen;
- bij een tijdelijk verblijf;
- verblijf in instelling voor opvang, beschermd en begeleid wonen.

²⁰ https://vng.nl/sites/default/files/2020-10/factsheet_maatwerk_participatiewet_dak-thuislozejongeren.pdf

Inkomen en vrij van schulden (hoofdstuk 2)

Wettelijk kader:

- Participatiewet
- Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)
- Faillissementswet (Wet schuldsanering natuurlijke personen)

Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)

Vanaf 1 juli 2012 is de 'Wet gemeentelijke schuldhulpverlening'²¹ van kracht. De gemeente is verantwoordelijk voor het armoedebeleid en de schuldhulpverlening voor zijn inwoners. De gemeentelijke schuldhulpverlening moet een integraal karakter hebben. Dit betekent dat er bij schuldhulpverlening niet alleen aandacht moet zijn voor het oplossen van de financiële problemen, maar ook voor eventuele omstandigheden van de persoon in kwestie die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met de financiële problemen, zoals psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, verslaving of de gezinssituatie. De gemeente heeft een zorgplicht, maar dit betekent niet dat iedereen recht heeft op schuldhulpverlening. De Wgs gaat uit van een brede toegankelijkheid van de schuldhulpverlening. De gemeente bepaalt wie in aanmerking komt voor schuldhulpverlening en kijkt aan de hand van de individuele omstandigheden welke dienstverlening passend is welke vorm/onderdelen van dienstverlening). De gemeente kan schuldhulpverlening weigeren ingeval van recidive en fraude, maar zal ook in dit geval een individuele afweging maken op basis van alle omstandigheden. De schuldhulpverlener zoekt samen met de schuldenaar naar een oplossing voor de financiële problemen. Dat kan het treffen van een minnelijke schuldregeling met de schuldeisers van de schuldenaar zijn. Wanneer alle schuldeisers akkoord gaan, met de voorgestelde schuldregeling (al dan niet door een dwangakkoord), hoeft er geen aanvraag tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) te worden ingediend. Wanneer het niet lukt om tot een minnelijke schuldregeling met de schuldeisers te komen, kan de schuldenaar de rechter om de toepassing van een wettelijke schuldsaneringsregeling verzoeken (zie hierboven).

Wijziging per 1 januari 2021

Vanaf 1 januari 2021 zijn er wijzigingen van kracht betreffende de Wgs²². De eerste wijziging houdt in dat hulpverleners zelf digitale informatie mogen opvragen over hun cliënten betreffende schulden en inkomen. Voorheen diende inwoners dit zelf in te dienen, hetgeen zorgde voor langere wachttijden. Ten tweede komt er een 'Besluit gemeentelijke schuldhulpverlening' waarin signalen zullen worden beschreven aan de hand waarvan hulpverleners uit eigen beweging schuldhulpverlening kunnen aanbieden aan een inwoner.

Adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind (Ags)

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning bij schulden. Voor een effectieve aanpak bij schuldenproblematiek is samenwerking tussen gemeentes, rechters en beschermingsbewindvoerders cruciaal. Gemeenten hebben een adviesrecht gekregen in de gerechtelijke procedure rondom schuldenbewind²³. Het doel van het adviesrecht is om de regierol die gemeente hebben betreffende schuldenproblematiek beter te kunnen uitvoeren.

Faillissementswet (Wet schuldsanering natuurlijke personen)

²¹ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0031331>

²² <https://vng.nl/artikelen/wijziging-wet-gemeentelijke-schuldhulpverlening-wgs>

²³ <https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/toelichting-op-het-adviesrecht-gemeenten-bij-schuldenbewind.pdf>

De Faillissementswet²⁴ geeft aan dat elk natuurlijk persoon een verzoek bij de rechter kan indienen om toepassing van een schuldsaneringsregeling uit te spreken. Op basis van artikel 285 lid 2 van de Faillissementswet is de gemeente, of een door hen aangewezen instantie, verplicht mee te werken aan het opstellen van de verklaring die toegang kan geven tot de wettelijke schuldsanering. De rechter beoordeelt vervolgens of een verzoek kan worden toegewezen (artikel 288 van de Faillissementswet). Een verzoek kan bijvoorbeeld worden afgewezen indien de schuldenaar ten aanzien van het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden in de vijf jaar voorafgaand aan de dag waarop het verzoekschrift is ingediend, niet te goeder trouw is geweest.

Relaties en veiligheid (hoofdstuk 2)

Wettelijk kader:

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) (zie hiervoor)
- Jeugdwet (zie hiervoor)

Basiszorg en herstelzorg (hoofdstuk 3)

Wettelijk kader: (zie hiervoor)

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015)
- Jeugdwet
- Zorgverzekeringswet
- Wet Verplichte Geestelijke Gezondheidszorg
- Wet Langdurige zorg

Wonen op maat (hoofdstuk 4)

Wettelijk kader

- Wet op de uitgebreide identificatieplicht
- Paspoortwet
- Besluit paspoortgelden
- Wet Basisregistratie Personen (BRP), waaronder briefadres
- Huisvestingswet 2014

Op grond van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht²⁵ moeten alle Nederlandse burgers beschikken over een geldig identiteitsbewijs. Het is strafbaar om geen geldig identiteitsbewijs te kunnen of willen laten zien. Een identiteitsbewijs is noodzakelijk om gebruik te mogen maken van publieke voorzieningen, zoals een uitkering, een opname bij een zorginstelling en voor (maatschappelijke) opvang.

²⁴ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001860/TitelIII/Eersteafdeling>

²⁵ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006297/2017-03-01>

Paspoortwet

Alleen de burgemeester van de gemeente waar de burger staat ingeschreven, is bevoegd om een paspoort of Nederlandse ID-kaart uit te geven (art. 40 Paspoortwet²⁶). Voor de uitgifte van ID-bewijzen is de afdeling Burgerzaken van de gemeente bevoegd en verantwoordelijk. De Paspoortwet (art. 28, 3e lid) regelt dat de aanvraag ook op een andere wijze (schriftelijk of op bezoek bij de aanvrager) kan geschieden als het om zwaarwegende redenen (bijvoorbeeld medische redenen) voor de aanvrager niet mogelijk is om in persoon te verschijnen. In dat geval kan bij het aanvragen van een paspoort (dus niet bij een ID-kaart) gebruik worden gemaakt van een zogenaamde Mobiel Aanvraagstation.

Besluit paspoortgelden

De kosten voor de aanschaf van een nieuw identiteitsbewijs zijn voor de aanvrager. Als deze aantoonbaar niet over voldoende financiële middelen beschikt, zijn er mogelijkheden om het identiteitsbewijs tegen gereduceerd tarief of gratis te verstrekken. Het Besluit paspoortgelden en artikel 255 van de Gemeentewet²⁷ houden rekening met de mogelijkheid dat de gemeente aan betrokkene geheel of gedeeltelijk kwijtschelding verleent van de gemeentelijke leges voor het reisdocument (art. 2, tweede lid Besluit Paspoortgelden).

Wet Basisregistratie Personen (BRP)

De Wet Basisregistratie Personen (Wet BRP)²⁸ vormt het wettelijke kader voor de basisregistratie van personen. Iedere burger draagt verantwoordelijkheid om zich in te schrijven in de BRP.

Op grond van artikel 2.42 van de Wet BRP kan als briefadresgever worden gekozen:

- een natuurlijke persoon die als ingezetene is ingeschreven in de BRP; of
- een rechtspersoon, die zijn zetel in Nederland heeft en die door het college van burgemeester en wethouders is aangewezen om als briefadresgever in zijn gemeente op te treden.

Briefadres

Wanneer iemand geen woonadres heeft kan er aanspraak worden gemaakt op een briefadres²⁹. Via dit adres kan de overheid de betreffende persoon bereiken. Dit briefadres is een adres van een ander of van een instelling waar iemand verblijft. Dit briefadres kan alleen in Nederland zijn.

Huisvestingswet 2014

Uitgangspunt van de Huisvestingswet³⁰ 2014 is de vrijheid van vestiging: dat iedereen kan gaan wonen waar hij of zij dat wil. Gemeenten mogen deze vrijheid alleen beperken als dat nodig is. Het recht op vrije vestiging is mede vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Ook de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)³¹ biedt burgers de ruimte zich te vestigen waar ze dat willen en regelt de landelijke toegankelijkheid van voorzieningen als Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang.

²⁶ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005212>

²⁷ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005264>

²⁸ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033715/2019-02-03>

²⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/vraag-en-antwoord/kan-ik-een-briefadres-krijgen-als-ik-geen-vast-woonadres-heb>

³⁰ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005674/>

³¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2018-11-17>

De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Het is de gemeenten niet langer toegestaan in convenanten e.d. afspraken te maken over de verdeling van woonruimte of wijzigingen in de woonruimtevoorraad vast te leggen. Gemeenten moeten nu een nieuwe verordening opstellen wanneer zij willen sturen in de woonruimteverdeling, waarin een doelgroep expliciet kan worden benoemd. Een verordening vormt inbreuk op de vrijheid van vestiging en mag alleen worden toegepast bij een bepaalde mate van schaarste.

Urgentieverklaring woningzoekende

In sommige situaties kunnen mensen aanspraak maken op voorrang op sociale huurwoningen bij woningcorporaties middels een urgentieverklaring³². Deze urgentieverklaring kan aangevraagd worden bij de gemeenten. De urgentieverklaring kan worden aangevraagd in verschillende situaties, voorbeelden zijn bij grote financiële problemen of een ernstige ziekte. Ook kunnen mensen die in een maatschappelijke instellingen verblijven of (dreigend) dakloos zijn aanspraak maken op de urgentieverklaring. De kosten die verbonden zijn aan de urgentieverklaringen verschillen per gemeente.

³² <https://vng.nl/brieven/wijziging-model-huisvestingsverordening-en-nieuw-model-urgentieverordening>