10-2025 ChristenUnie vragen vragenuurtje raadsvergadering 25 maart 2025 over raadsmededeling 33-2025 Vastgestelde Achterhoekse visie dak- en thuislozen.

Naar aanleiding van deze raadsmededeling wil ik vanavond een aantal vragen stellen aan het college (Vragenuur):

1. In hoeverre is in de gemeente Aalten sprake van mensen die dak- en thuisloos zijn? En om wat voor aantallen gaat het?
2. In de raadsmededeling wordt gesproken over wachtlijsten. Hoe groot is die wachtlijst?
3. Wat is de achterliggende gedachte om de regionale functie (gesitueerd in Doetinchem) af te bouwen en meer in te zetten op lokale opvang?
4. Hoeveel crisiswoningen telt de gemeente Aalten momenteel in het kader van dak- en thuislozen? En hoeveel woningen worden daar (op termijn) aan toegevoegd?
5. Zijn de betrokken organisaties voldoende geëquipeerd (mensen, middelen) om met deze vraagstukken om te gaan?

Namens de ChristenUnie-fractie,
Tobias Holtman

Raadsmededeling openbaar

Nummer	:	33-2025
Datum	:	28 februari 2025
B&W datum	:	11 maart 2025
Beh. Ambtenaar	:	S. van Amerongen
Portefeuillehouder	:	J.C. Wikkerink
Onderwerp	:	Vastgestelde Achterhoekse visie dak- en thuislozen

Aanleiding:

Het college heeft ‘De Achterhoekse visie Nationaal actieplan dak- en thuislozen’ vastgesteld en is akkoord gegaan met de daarbij gepaard gaande opstelling van het uitvoeringsplan. Met dit besluit kan uitvoering gegeven worden aan het realiseren van crisiswoningen binnen de gemeente Aalten. Middels deze raadsmededeling kunt u kennisnemen van ‘De Achterhoekse visie Nationaal actieplan dak- en thuislozen’.

Inhoud mededeling:

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van kwetsbare mensen. Dit is een wettelijke taak, die in de Wmo is opgenomen. Deze taak is vastgelegd in eerdere visiedocumenten waaronder de visie en projectplan brede aanpak dak- en thuislozen 2020-2021. Ondanks dat er diverse initiatieven zijn ontwikkeld zien we dat het aantal dak- en thuisloze mensen toeneemt. Dit is een landelijke tendens, die ook in de Achterhoek en Aalten te zien is. In december 2022 is het Nationaal actieplan dak- en thuislozen: eerst een (t)huis vastgesteld. Deze geeft aanleiding om de visie op de maatschappelijke opvang te herzien. Deze visie is gezamenlijk door de acht Achterhoekse gemeenten vastgesteld.

Er zijn binnen de regio Achterhoek diverse opvangvoorzieningen voor mensen die dak- en thuisloos zijn geraakt of dreigen dakloos te worden. De huidige voorzieningen zijn vooral in gesitueerd in de centrumgemeente Doetinchem. Het gaat hierbij om dag- en nachtopvang met 24 uursondersteuning en regionale crisisopvang. Hierbij gaat het om mensen met meerdere problematieken, die zich bij deze opvangvoorzieningen melden. We zien de afgelopen jaren de wachtlijsten toenemen voor deze voorzieningen. Mede hierdoor is halverwege 2023 besloten door centrumgemeente Doetinchem om acht tijdelijke dag- en nachtplekken toe te voegen. In een aparte bestuursopdracht, van het college Doetinchem wordt onderzocht naar tijdelijke dan wel permanente huisvesting om te kunnen voldoen aan adequate huisvesting voor de groep dak- en thuislozen, die gebruik maken van deze voorzieningen.

De huidige opvangvoorzieningen worden veelal in Doetinchem uitgevoerd. Gezien de grote opgave die er ligt is de samenwerking tussen regionaal en lokaal noodzakelijk. Het streven hierbij is om zoveel mogelijk tot lokale preventieve oplossingen te komen, dicht bij de woonsituatie en het netwerk, wat van belang is voor herstel en uitstroom. Voor mensen die veel toezicht en begeleiding nodig hebben, kan dit beter centraal georganiseerd worden.

Na vaststelling van de Achterhoekse visie Nationaal actieplan dak- en thuislozen wordt verder uitvoering gegeven aan het uitvoeringsplan. Er wordt een gezamenlijk uitvoeringsplan opgesteld. Diverse actiepunten zijn al opgepakt, zoals dat er lokaal wordt gewerkt aan opvang, zodat de regionale crisisopvang in Doetinchem afgebouwd kan worden. We willen dit ook samen met de ketenpartners, cliëntvertegenwoordigers en ervaringsdeskundigen oppakken.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:

- Achterhoekse visie Nationaal actieplan dak- en thuislozen versie juli 2024.
- Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis.

Achterhoekse visie Nationaal actieplan dak- en thuislozen versie juli 2024.

1. Aanleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor opvang van kwetsbare mensen. Dit is een wettelijke taak, die in de Wmo is opgenomen. Deze taak is vastgelegd in eerdere visiedocumenten (regiovisie december 2017 en visie maatschappelijke opvang 2020). De Achterhoekse gemeenten werken als regio hierin nauw samen. Ondanks dat er diverse initiatieven zijn ontwikkeld, zien we dat het aantal dak- en thuislozen mensen toeneemt. Dit is een landelijke tendens. In december 2022 is het Nationaal Actieplan Dak- en thuislozen: eerst een (t)huis vastgesteld. Verwacht wordt dat alle gemeenten hieraan meewerken. Alle gemeenten onderzoeken op dit moment lokale mogelijkheden voor opvang van dak- en thuislozen. In 2023 is er door de Centrumgemeente Doetinchem een bestuursopdracht verstrekt voor toekomstbestendige huisvesting van dak- en thuislozen. De regiogemeenten zijn hier nauw bij betrokken. Vanuit deze bestuursopdracht is er in 2023 een telling gehouden om het aantal dak- en thuislozen in de regio in beeld te brengen. Hierdoor is er een beter beeld wat nodig is voor de doelgroep.
Dit geeft aanleiding genoeg om de visie op de maatschappelijke opvang opnieuw te herzien. Hieronder gaan we[1] hier nader op in.

2. Inleiding

Een aantal inwoners uit de regio Achterhoek komen soms in een kwetsbare situatie. Een deel van deze groep heeft hierbij tijdelijk intensieve en specifieke ondersteuning hulp en toezicht nodig. Bij daklоosheid wordt iemand tijdelijk opgevangen in de maatschappelijke opvang. Er zijn een aantal mensen, die langdurige opvang nodig hebben.
We willen dat er voorzieningen zijn en blijven voor die inwoners, die dit voor een tijdelijke periode in hun leven nodig hebben. We zijn daarbij van mening, dat vaker dan nu een andere oplossing in het netwerk (waar mogelijk) of gemeente gewenst is.
Deze gezamenlijk aanpak richt zich op preventie, schuldenhulpverlening, toeleiding naar onderwijs, werk en met name wonen. Een passende woonplek met begeleiding vormt hierbij de basis, want voor iedereen geldt: een thuis, een toekomst.

De wachtlijsten voor een opvangplekken nemen toe. Het beeld is divers. We zien mensen die zich melden vanwege een relatiebreuk. Er zijn mensen met meerdere problematieken. Daarnaast melden zich gezinnen met kinderen voor crisisopvang. Er zijn diverse redenen, dat mensen hun huisvesting verliezen.
In de opvangvoorzieningen is een divers beeld van dak- en thuisloze mensen. Er komen ook mensen die een indicatie hebben voor ggz- behandeling, uit detentie

[1] Waar in de tekst praten over ‘we’ bedoelen we alle gemeenten van de regio Achterhoek

komen, een indicatie voor de wet langdurige zorg of als men op een andere geïndiceerde plek niet terecht kan. Dit kan te maken hebben met afbouw van ggz-plekken of mensen uit detentie hun woning hebben kwijt zijn geraakt door diverse omstandigheden.

Met de hernieuwde visie geven wij verder vorm aan de eerdere vastgestelde uitgangspunten[2].
Wonen en bestaanszekerheid zijn essentiële sleutels bij het terugdringen van daklоosheid. We zetten hier als gemeenten preventief op in.
Wanneer er opvang nodig is, willen we dat die meer dan nu, gaat fungeren als kortdurende vangnet en springplank naar een duurzame oplossing. Er zal altijd een groep blijven, die langdurige opvang nodig heeft.

3. Doelstellingen en resultaten

Als gezamenlijke regiogemeenten onderschrijven we de actielijnen van het Nationaal Actieplan dak- en thuislozen en willen deze verder uitwerken naar concrete acties. Uitgangspunt is, dat voor inwoners, die dat nodig hebben, de zorg beschikbaar is en er voldoende kwalitatief goede voorzieningen zijn, dicht bij de thuissituatie.

Met als resultaat:

- Dakloze mensen slapen niet meer buiten vanwege gebrek aan toegankelijke, veilige en passende opvang.
- Minder inwoners in onze regio maken gebruik van maatschappelijke opvangvoorzieningen door actief in te zetten op preventie.
- Er is voldoende duurzame stabiele huisvesting, zodat niemand langer blijft in een tijdelijke of tussen(crisis)voorziening, dan strikt noodzakelijk
- Er is voldoende passende opvang voor mensen, die worden ontslagen uit een instelling, niet zijnde maatschappelijke opvang.
- Opvang wordt zo dichtbij mogelijk gerealiseerd.
- Er zijn geen wachtlijsten meer voor noodopvang.
- De wachttijd voor uitstroom is niet langer dan 3 maanden
- Mensen worden niet meer gediscrimineerd vanwege zijn of haar daklоosheidsstatus.

[2] Goede basisvoorzieningen voor Oost- en West Achterhoek, actuele analyse van de doelgroep, waar willen we naar toe, over wie hebben we het? Alle gemeenten realiseren uitstroom naar een passende woonplek en alle gemeenten hebben aangescherpte prestatieafspraken voor de groep dak- en thuislozen.

4. Samenwerken aan regionale opgave: regionaal wat regionaal moet, lokaal wat lokaal kan.

Op dit moment worden opvangvoorzieningen veelal centraal uitgevoerd. De nachtopvang, dagopvang en crisisopvang zijn in centrumgemeente Doetinchem gecentreerd. Gezien de grote opgaven die voor ons liggen is de samenwerking tussen regionaal en lokaal essentieel. We zien dat mensen uit heel de Achterhoek te maken kunnen krijgen met een vorm van dak- en thuisloosheid. We streven hierbij naar zo veel mogelijk lokale preventieve oplossingen, dicht bij de woonsituatie wat van belang is voor herstel. Te denken valt aan afspraken over urgentie, inzet bestaanszekerheid.

Voor veel dak- en thuisloze mensen is een lokale oplossing het beste is; denk bijvoorbeeld aan ouders met kinderen. Het is belangrijk dat zij hun sociale netwerk, school of werk dichtbij houden. Dat biedt de beste kans op herstel en uitstroom. Voor andere mensen is het beter dat er veel toezicht en begeleiding is. Dat kan het beter centraal georganiseerd worden.

Positief is dat de gemeenten van de regio Achterhoek gezamenlijk betrokken zijn om hier uitvoering aan te willen geven. Er ligt een grote uitdaging om uitvoering te geven aan deze opgaven. Met name op het gebied van huisvesting, bestemmingsplannen, communicatie en betrekken van omwonenden.
Bij alle gemeenten hebben we te maken met knelpunten op het gebied van doorstroom en uitstroom vanuit de maatschappelijke opvang en de grote woonopgave voor diverse doelgroepen. Woningcorporaties kunnen niet aan alle aanvragen voldoen.

5. Wie betrekken we bij onze aanpak.

Bij het uitwerken van de diverse acties en het vaststellen van deze visie betrekken wij nadrukkelijk ook inwoners, die gebruik maken van de opvang, naasten en ervaringsdeskundigen. Uiteindelijk weten zij het beste hoe de beweging gerealiseerd kan worden en wat daarin wel niet behulpzaam is.
Om onze doelen en resultaten te bereiken werken we nauw samen met aanbieders, andere partijen, zoals woningcorporaties en welzijnsinstellingen. Dat betekent niet alleen richting geven, maar daarbij ook de ruimte en de randvoorwaarden te bieden aan aanbieders en andere partijen.

6. Nationaal Actieplan Dakloosheid: eerst een huis.

Landelijk is het Nationaal Actieplan Dakloosheid: eerst een huis vastgesteld. Er is hiervoor de Lissabon Verklaring ondertekend, waarbij de ambitie is toegezegd om eind

2030 dakloosheid te beëindigen. Verwacht wordt dat alle gemeenten hieraan meewerken. De regie ligt bij de centrumgemeenten. Er zijn een aantal actiepunten benoemd, om te werken aan dit plan, waarbij wordt genoemd, dat er in 2030 geen dak- en thuislozen meer zijn!

De zes actiepunten uit het Nationaal actieplan staan hieronder vermeld. Dit zijn de punten waar wij als gemeenten de verantwoordelijkheid voor dragen.
Actiepunt 1: versterken bestaanszekerheid[3]
Voldoende inkomsten zijn een randvoorwaarden voor het hebben van een woning. Daarom is financiële bestaanszekerheid een belangrijk onderdeel van huisvesting en het scheiden van wonen en zorg. Het is een voorwaarde om te werken aan preventie van dakloosheid.
Doelstelling: borging van het bestaansminimum.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:
De inwoner en het lokale team zoekt eerst naar een lokale oplossing. Dit betekent bv. hebben van een briefadres, een uitkering, inzet van schuldhulpverlening en het betrekken van lokale activiteiten en voorzieningen in de sociale basis. Communicatie hierover is makkelijk zichtbaar en vindbaar.

Actiepunt 2: preventie.
Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid werkt aan sociale inclusie. Dat houdt in dat wonen, inkomen, toegang tot zorg, zelfregie, informele zorg en de sociale basis op orde moeten zijn. De beeldvorming over mensen die dakloos zijn wordt bijgesteld: het kan iedereen overkomen en is een probleem van ons allemaal.
Doelstelling: dakloosheid wordt te allen tijde voorkomen!

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:
Gemeenten zetten in op vroegsignalering. Bijvoorbeeld urgentie voor gezinnen in te zetten, om te voorkomen dat mensen zich bij de regionale crisisopvang melden. Regionaal maken we urgentieafspraken. Er worden afspraken gemaakt met woningcorporaties bij huurachterstand.
Bij alle gemeenten is er ruimte voor maatwerk als een situatie zich voordoet.

Actiepunt 3: wonen eerst
Herstel, terugvalpreventie én het voorkomen van dakloosheid begint met stabiele huisvesting. Dat betekent dat de maatschappelijke opvang de komende jaren zoveel mogelijk wordt afgebouwd. Mensen moeten met zo min mogelijk tussenstappen een stabiele woonplek met ondersteuning kunnen krijgen. Finland is het enige land in

[3] De actiepunten zijn landelijk opgesteld, als gemeente wordt hier soms anders over gedacht.

Europa dat dakloosheid structureel heeft verminderd, wat met name is gelukt door Wonen Eerst als systeemaanpak rigoureus toe te passen.
Doelstelling: Iedereen heeft een stabiele woonplek of wordt begeleid naar een zo thuis mogelijke oplossing, met indien nodig passende ondersteuning.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:
Alle gemeenten maken afspraken met woningcorporaties en huurdersorganisaties over een aantal te realiseren woonplekken voor (dreigende) dak- en thuisloze mensen. Dit komt terug in de regionale en lokale woonzorgvisies. Daarnaast wordt het project Housing First structureel ingebed. In de uitvoeringsplannen zouden andere woonvormen onderzocht kunnen worden, zoals woonhotel prikkelarm of kleine gemengde woonvormen voor jong en oud.

Actiepunt 4: versterken van de uitvoeringspraktijk

Integraal werken en snelle hulp voor mensen is een randvoorwaarden voor minder dakloosheid. Dat geldt op ieder niveau: landelijk, regionaal en lokaal. Er is een goede samenwerking tussen het fysieke, veiligheid, medische en sociaal domein nodig. Professionals moeten kunnen doen wat nodig is om snel hulp te bieden.

Doelstelling: professionals in de uitvoeringspraktijk kunnen op basis van maatwerk snel en integraal ondersteuning bieden.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:
Gemeenten zetten in op integraal werken in het voorliggend veld, samen met participatie, wmo en voorzieningen in de sociale basis. Regie op alle leeftijden, snelheid en de menselijke maat centraal.
We zien dag-, nacht- en crisisopvang als een tijdelijk oplossing, lokaal wordt ingezet om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Indien blijkt dat dit niet haalbaar is, dat is regionale opvang altijd mogelijk als tijdelijke oplossing en gericht op uitstroom naar gemeente van herkomst.

Actiepunt 5: beleid wordt gemaakt samen met mensen met ervaringskennis.
De inbreng van ervaringskennis is de sleutel naar effectiever beleid en betere dienstverlening. Het inzetten van ervaringskennis helpt de kloof die is ontstaan tussen de leef- en systeemwereld te verkleinen en het vertrouwen tussen overheid en burger te vergroten. Ervaringskennis wordt ingezet in de hele beleidscyclus, dat betekent zowel in de ontwikkeling van beleid als in het toetsen van beleid op lokaal en nationaal niveau. Ook wordt ervaringskennis ingezet in de uitvoering, in het contact met mensen die (dreigend) dakloos zijn.
Doelstelling: Ervaringskennis wordt ingezet in de hele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:

We willen structureel inzetten op het betrekken van ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid bij de huidige beleidsontwikkelingen. Dit doen we door de inzet wmo raden, sociale raden, stads/dorpskamers en clientorganisaties.

Actiepunt 6: speciale aandacht voor bijzondere groepen.

De groep (dreigend) dakloze mensen is zeer divers. Voor sommige specifieke groepen zijn soms extra acties nodig om tegemoet te komen aan hun behoeften. Vanuit dit Actieplan is aandacht voor de extra kwetsbare groepen (dreigend) dakloze jongeren, dakloze LHBTIQ+'ers en dakloze EU-burgers. Voortschrijdend inzicht kan ertoe leiden dat tijdens de looptijd van het Actieplan een nieuwe groep wordt geïdentificeerd.

Doelstelling: Daar waar voor bijzondere doelgroepen de generieke aanpak ontoereikend is, wordt extra inzet gepleegd, en worden extra kwetsbare groepen adequaat geholpen.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid:
Elke gemeente heeft aandacht voor inclusie en diversiteit. Men dient hiermee rekening te houden bij de huisvestingsopgaven, ondersteuning en bejegening.

7. Om welke mensen gaat het en welke oplossingen zijn wenselijk?

Doelgroepen
Op het gebied van (dreigende) dak- en thuisloosheid kennen we de volgende doelgroepen, die ook vallen onder de Ethos light definitie[4].

1. Mensen, die in openbare ruimte slapen (op straat)
2. Mensen in de noodopvang (nachtopvang of winteropvang)
3. Mensen in tijdelijke dak- en thuislozenopvang (residentieel)
4. Mensen die langer dan noodzakelijk in een instelling verblijven vanwege gebrek aan huisvesting (GGZ, BW, jeugdzorg, detentie)
5. Mensen die op onconventionele woonplekken (camping, bootjes, auto's) verblijven vanwege gebrek aan huisvesting
6. Mensen die noodzakelijkerwijs bij vrienden, kennissen, familie wonen (bankslapers)
7. Mensen die geconfronteerd worden met dreigende huisuitzetting

Het profiel van dak- en thuislozen is divers. Het gaat om personen in alle levensfasen. Veel mensen hebben geen inkomen, verlies van woning, relatieproblemen en/of conflicten met familie, economische daklozen, complexe scheidingen. Psychische en

[4] Ethos (Europese typologie van dakloosheid en sociale uitsluiting). Ethos light is ontwikkeld als instrument om het aantal dak- en thuisloze mensen in kaart te brengen en geldt als minimale classificatie van dakloosheid.

verslavingsproblemen komen ook veelvuldig voor. Dit werd ook geconstateerd in het onderzoeksrapport van HHM over de telling van dak- en thuislozen in de Achterhoek.

Mensen zijn in de basis in principe zelf verantwoordelijk om tot oplossingen te komen (eigen kracht). Met bijvoorbeeld het eigen sociale netwerk of voorliggende voorzieningen. Mocht dit niet voldoende zijn, dan kunnen zij zich melden bij de lokale gemeente voor ondersteuning. Bijvoorbeeld voor het krijgen van ondersteuning, een uitkering, briefadres en voor het meedenken in oplossingen. Als er sprake is van complexe problematiek, waarbij 24- uurs toezicht en begeleiding nodig is, dan is dit een regionale verantwoordelijkheid voor maatschappelijke opvang.

Oplossingen:
We zetten ons als Achterhoekse gemeenten in om gezamenlijk te werken aan oplossingen, zowel regionaal als lokaal. Te denken valt hierbij aan:

- Regionale opvang voor de meest complexe groep dak- en thuislozen (24 uurs toezicht en begeleiding dag- en nachtopvang)
- Lokaal tussen(crisis)voorziening met 24- uurs bereikbaarheid. Lokale binding, wanneer lokaal passend is, beste plek voor herstel.
  We hanteren het solidariteitsbeginsel met inzet van een lokale casusregisseur gekoppeld aan gemeente van herkomst.
- We zetten in op collectieve preventie (bv voorlichting op scholen, consultatie professionals, monitoring en beleidsadvies)
- We zetten lokaal in op vroegsignalering, inzet schuldenproblematiek.
- We zetten lokaal in op passende uitstroom mogelijkheden
- We zetten in op mensen met ernstige (gedrags-)problematiek en beperkte zelfredzaamheid (onconventioneel wonen)

8. Planning en verder uitvoeringsafspraken

Opdracht	Wie betrokken	Periode	Afgerond
Voorbereiden visie	AO opvang en bescherming	Mei-Aug 2024	
Betrekken cliënten-groepen	AO opvang en bescherming + diverse clientorganisaties	Zijn al eerder betrokken bij proces, maar verder in alle sociale en wmo-raden in september/oktober 2024	
Advies opstellen en in route brengen	AO opvang en bescherming,	17-10-2024 Mosd 31-10-2024 Poho	

	Mosd, Poho en colleges	5 of 12-11 in alle colleges	
Betrokken woningcorporaties	AO opvang en bescherming, regionale woco's	Zijn betrokken bij woonzorgvisies oktober 2024.	
Advies bespreken met interne collega's	AO opvang en bescherming, wonen, veiligheid en sociaal domein	Taak van elke gemeente.	
Na vaststelling in de diverse colleges gaan we verder met het uitvoeringsplan		Voorbereiding zijn al gestart, maar verder definitief na 12 november 2024.	
Verder uitvoeringsafspraken			
Wat is een tussen (crisis)voorziening Lokaal	AO opvang en beschermd, casusregisseurs	11 juli 2024 Afspraak gemaakt, dat er een notitie wordt opgesteld.	
Afstemming solidariteit	AO opvang en bescherming	Uitvoeringsafspraak welke in huidige convenant Opvang en Bescherming is opgenomen.	
Uitstroomafspraken aanpassen	AO opvang en bescherming	Uitvoeringsafspraak wordt uitgevoerd door beleid AOOB	
Bestuursopdracht toekomstige huisvesting dak- en thuislozen	Centrumgemeente Doetinchem, AO opvang en bescherming, Mosd, Poho, colleges	Verwachting dat dit eind september/oktober in route gaat.	
Aanpassen huidige convenant Opvang en Bescherming loopt tot 2026	AO opvang en bescherming	Oktober werkgroep betrokken bij convenant	
Verder nog aan te vullen			

Bijlage 1.

Bekostigingssystematiek maatschappelijke opvang.

Vanuit het rijksbudget ontvangt de centrumgemeente middelen voor de uitvoering van maatschappelijke opvang. Deze inzet is voor alle kwetsbare inwoners uit de regio Achterhoek. Hieronder een overzicht van de kosten in 2024[5].

Regionaal	Bekostiging
Dagopvang 16 plekken	€ 1.067.073
Begeleiding opvang NO/DO en springplank, uitstroom	€ 344.875
Nachtopvang 16 plekken	€ 681.636
8 tijdelijke opvangplekken	€ 478.000 apart
Winteropvang 8 plekken	PM
Verpleegkundig spreekuur opvang	€ 14.646
Ambulante Crisisopvang 22 plekken	€ 576.462
Inloop Stadskamer Doetinchem incl begeleiding	€ 242.807 € 89.350
Inloop HierZorg	€ 80.783
Regionale bemoeizorg ggz GGNet	€ 70.012
Regionale bemoeizorg Stadskamer	€ 89.350
Regionale bemoeizorg HierZorg	€ 107.710
Crisisopvang Jongeren Stichting Jongerenopvang	€ 203.572
Toeleiding zorg jongvolwassenen Entrea Lindenhout	€ 80.783
Regionale preventie Iris Zorg	€ 549.451
Arbeidsactivering IrisZorg dak- en thuislozen	€ 219.988

[5] Afhankelijk van welke keuze er lokaal worden gemaakt, kan dit van invloed zijn op het totale regionale budget. Dit wordt apart uitgewerkt.

Onconventioneel wonen (wrap around en regionaal expertiseoverleg)	€ 80.783
Kosten gemeente Doetinchem	€ 120.000
Totale uitgave 2024	€ 4.529.930
Totaal beschikbaar	€ 3.913.503
Extra toegevoegd vanuit Nationaal Actieplan dak- en thuislozen	€ 559.989,--
Tekort 2024	-€ 56.438 + inzet 8 tijdelijke plekken € 478.000

Overzicht uitgave periode 2020-2024 voor regionale maatschappelijke opvang

Jaar	Rijksbijdrage	Uitgave regionaal[6]
2020	€ 3.842.175	€ 4.397.562
2021	€ 3.937.133	€ 4.341.422
2022	€ 4.114.133	€ 4.182.877
2023	€ 4.367.632[7]	€ 4.247.061
2024	€ 4.473.492	€ 4.529.930

In het jaar 2021 is er extra subsidie beschikbaar gesteld voor de zogenaamde brede aanpak voor dak- en thuislozen. Totaal is er als regio Achterhoek € 1.8 miljoen beschikbaar gesteld. Hiervoor is een apart plan opgesteld en ingezet voor onder andere ontwikkeling van housing first, extra inrichting van bemoeizorg teams West en Oost, onderzoek centrale toegang enz.

[6] De uitgave kunnen soms afwijken van de begroting. Opvang voor de winterplekken wordt als PM opgenomen en in 2023 en 2024 zijn tijdelijk extra opvangplekken ingezet voor nachtopvang.

[7] In 2023 en in 2024 is extra budget toegevoegd vanuit het Nationaal actieplan dak- en thuislozen rond de € 560.000,--. Vanaf 2025 zal dit structureel toegevoegd worden.

Bijlage 2: telling dak- en thuislozen regio Achterhoek januari 2024.

Dak- en thuislozen per gemeente

	Aalten	Berkelland	Bronckhorst	Doetinchem	Montferland	Oost Gelre	Oude IJsselstreek	Winterswijk	Detentie	Onbekend
In de openbare ruimte		1	1	7			1	2		1
In de noodopvang			1	8				6		
In een opvang voor thuislozen of tijdelijk verblijf			2	57				2		1
Subtotaal	-	*1*	*4*	*72*	-	-	*1*	*10*	-	*2*
In een instelling	1	9		1					9	1
In een niet-conventionele ruimte		8	1	25	7	1	6	1		3
Bij familie, vrienden of kennissen	4	5	2	19	10	17	2	11		5
In een woning met dreigende uithuiszetting		2		6	6	1		3		
Briefadres		10		149						
Onbekend		1		4	3					
Totaal	**5**	**36**	**7**	**276**	**26**	**19**	**9**	**25**	**9**	**11**
Minderjarigen < 18 direct betrokken	*2*	*4*	*0*	*44*	*9*	*5*	*2*	*5*	*0*	*0*
Minderjarigen < 18 indirect betrokken	*1*	*0*	*5*	*18*	*5*	*7*	*2*	*5*	*0*	*1*

ETHOS Light categorie	Volwassenen		Minderjarigen	
In de openbare ruimte	13	5%		0%
In de noodopvang	15	6%	2	4%
In een opvang voor thuislozen of tijdelijk verblijf	62	23%	17	33%
Subtotaal	*90*		*19*	
In een instelling	21	8%		0%
In een niet-conventionele ruimte	52	20%	7	13%
Bij familie, vrienden of kennissen	75	28%	15	29%
In een woning met dreigende uithuiszetting	18	7%	8	15%
Onbekend	8	3%	3	6%
Totaal	**264**	**100%**	**52**	**100%**
Briefadres	*159*		*19*	

1.3 Definities ETHOS Light

Veel bestaande onderzoeksmethoden die zich richten op dak- en thuislozen focussen zich op een afgebakend deel van de totale groep. Met de ETHOS Light methode wordt deze focus verbreed.

ETHOS Light staat voor ***European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*** en is een meetinstrument om dakloosheid in kaart te brengen. Het meetinstrument richt zich op verschillende categorieën dak- en thuislozen. Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven.

1	In openbare ruimte
•	Personen die leven in de publieke ruimte (op 'straat').
2	In noodopvang
•	Personen die in laagdrempelige en kortdurende opvang verblijven. Bijvoorbeeld de winter- of nachtopvang.
3	In opvang voor thuislozen
•	Personen die in opvangcentra of tijdelijke huisvesting verblijven. Bijvoorbeeld opvangvoorziening (safe-houses, reguliere opvang of andere tijdelijke voorzieningen) verblijven.
4	Instellingverlaters
•	Personen die binnen de maand volgend op de telweek de instelling (respectievelijk de gevangenis, het algemeen ziekenhuis, het psychiatrisch ziekenhuis, de bijzondere jeugdzorg, beschermd wonen) verlaten zonder stabiele woonoplossing.
•	Personen die langer verblijven in de instelling wegens gebrek aan een stabiele woonoplossing (en dus de instelling reeds hadden moeten verlaten/zouden moeten verlaten binnen de maand volgend op de telweek).

5	In niet-conventionele woning
•	Personen die in niet-conventionele ruimtes of woningen verblijven. Bijvoorbeeld in een woonwagen, hut, garage, kraakpand, auto, tent, een woning zonder huurcontract of een woning zonder basisvoorzieningen zoals een keuken of badkamer.
6	Bij familie, vrienden of kennissen
•	Personen die tijdelijk inwonen bij familie of vrienden wegens gebrek aan eigen huisvesting. Tot deze categorie behoren ook personen die bij een gastfamilie verblijven, bijvoorbeeld personen zonder papieren.
7	Dreigende uithuiszetting[2]
•	Personen die de woning moeten verlaten binnen de maand volgend op de telweek wegens een betekend vonnis tot gerechtelijke uithuiszetting;
•	Personen die de woning moeten verlaten binnen de maand volgend op de telling wegens een beslissing onbewoonbaarheid;
•	Personen die de woning moeten verlaten binnen de maand volgend op de telling wegens een beslissing ongeschiktheid;
•	Personen die de woning moeten verlaten binnen de maand volgend op de telling wegens een verlopen opzegtermijn of wegens een opzegtermijn die zal verlopen binnen de maand volgend op de telweek.

Tabel 1. Definities ETHOS Light.

Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis



Op de foto van de voorpagina speelt Cloud (24) met hondje Tim in de kamer waar ze nu slaapt. Cloud, in het dagelijks leven jongerenambassadeur voor Amnesty International, kan en wil niet bij haar ouders wonen vanwege een onveilige thuissituatie. Al vanaf haar 16de is ze het huis uit.

Paula (68) woont in een groot huis in het centrum van Amsterdam. Omdat ze het zonde vindt om in de huidige wooncrisis woonruimte onbenut te laten, woont Cloud tijdelijk in de kamer van een van Paula's zoons, die al een tijdje het huis uit is.

Fotograaf: Boudewijn Bollmann
Initiatief: Het Beelddepot

Inhoud

Voorwoord 4

1. Ambitie: in 2030 heeft iedereen een thuis 5

1.1. Zes leidende principes als landelijk kompas 7
1.2. Zes actielijnen 9
1.3. Samenhang met andere nationale programma's en ontwikkelingen 11
1.4. Leeswijzer 12

2. Samen werken aan zes actielijnen 13

2.1. Actielijn 1 Versterken financiële bestaanszekerheid: borging van het bestaansminimum 14
2.1.1. Samenhang Actieplan Dakloosheid met Aanpak geldzorgen, armoede en schulden en Participatiewet in balans (SZW) 15

2.2. Actielijn 2 Preventie: dakloosheid wordt te allen tijde voorkomen 19
2.2.1. Tegengaan van stigmatiserende beeldvorming 19
2.2.2. Goede en vindbare informatie op alle leefgebieden 20
2.2.3. Investeer in goede ambulante begeleiding, onafhankelijke clientondersteuning en sociaal-juridisch advies 21
2.2.4. Investeren in een outreachende aanpak en bemoeizorg 22
2.2.5. Verbinding medisch en sociaal domein en zorg aan onverzekerden 23
2.2.6. Uitstroom uit een intramurale setting leidt niet tot dakloosheid 25
2.2.7. Huisuitzetting leidt niet tot dakloosheid 26

2.3. Actielijn 3 Wonen Eerst: iedereen een stabiele woonplek met ondersteuning op maat 29
2.3.1. Wonen Eerst als landelijk kompas 29
2.3.2. Samenhang met de woningbouwopgave en programma 'Een thuis voor Iedereen' 32

2.4. Actielijn 4 Versterken van de uitvoeringspraktijk: betere regie, snelheid en de menselijke maat centraal 36
2.4.1. De basis snel op orde door betere regie en eigenaarschap 37
2.4.2. Integrale toegang en begeleiding 38

2.5. Actielijn 5 Inzet ervaringskennis in de hele beleidscyclus 40
2.5.1. Landelijk platform belangenbehartiging dakloosheid 41
2.5.2. Lokaal betrekken ervaringskenners bij beleidscyclus en in hulpverlening 41

2.6. Actielijn 6 Aandacht voor jongeren, LHBTIQ+ en EU-burgers 43

3. Randvoorwaarden: Monitoring, financiën, sturing en kennis 45

3.1. Monitoring 45
3.2. Financiën 48

4. Proces van totstandkoming 50

Bijlagen 51

Bijlage.1. Begrippenlijst Actieplan Dakloosheid 51
Bijlage.2. Overzicht van actielijnen, resultaten, tijdpad, trekkers en samenhang met andere programma's 54

Voorwoord

Ons land telt een te groot aantal dakloze mensen. Deze mensen hebben geen thuis waar zij op kunnen terugvallen als basis. Terwijl zij net als ieder ander een eigen plek nodig hebben waar zij zich thuis kunnen voelen. Veel van deze jongeren en volwassenen hebben mij verteld over hun ervaringen. Juist de stem van mensen die in deze situatie hebben gezeten is van belang om tot een effectieve aanpak te komen. Want zij weten meer dan wie dan ook wat er nodig is.

De verhalen over wat zij hebben meegemaakt grijpen mij aan. Bijvoorbeeld over de enorme drempel die zij ervaarden om aan te kloppen voor hulp. Ook sprak ik met mensen die door schulden noodgedwongen hun huis moesten verlaten en met mensen die zich ongehoord voelden door instanties wanneer zij hun leven weer op orde probeerden te krijgen. De verhalen zijn stuk voor stuk uniek maar wat deze mensen met elkaar gemeen hebben is de behoefte eerder gezien en gehoord te worden, en aan (het behoud van) een eigen thuis.

Het is tijd voor een nieuwe aanpak. Vanuit een fundamenteel andere kijk op wat nodig is. Een aanpak gericht op het voorkomen van dakloosheid en een thuis voor iedereen. Dat vraagt om een paradigmashift. Waar het beleid gericht op dakloosheid nu feitelijk vaak nog primair het beleid ‘maatschappelijke opvang’ betreft, vraagt het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis, om de focus te verleggen: van opvang, naar wonen met begeleiding. Van dakloze mensen als ‘cliënten maatschappelijke opvang’, naar mensen die een eigen woonplek nodig hebben. Van dakloosheid als individueel probleem, naar dakloosheid als fenomeen dat we alleen samen kunnen oplossen. Dakloosheid voorkomen en oplossen gaat naast huisvesting immers ook over bestaanszekerheid, preventie en een toegankelijke overheid.

Het plan heeft daarom aandacht voor al deze verschillende leefgebieden. We hebben daar ieders hulp heel hard bij nodig. Alleen samen kunnen we ervoor zorgen dat in 2030 in Nederland iedereen een thuis heeft.



Maarten van Ooijen,
Staatssecretaris Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Coördinerend bewindspersoon Nationaal Actieplan Dakloosheid

1. Ambitie: in 2030 heeft iedereen een thuis

“Op mijn 16e was ik voor het eerst ‘bankhopper’. Ik raakte onzichtbaar voor het systeem en werd van het kastje naar de muur gestuurd. Voor een verblijf in de nachtopvang of de aanvraag van een uitkering was ik te jong. Voor een verblijf in een Jeugdzorginstelling was ik ‘te complex’. In deze periode ben ik ook meerdere malen afgewezen voor klinische behandeling door de problemen die ik in de loop der jaren had ontwikkeld. Er was nergens plek voor mij.”

Aanleiding

De afgelopen tien jaar bleek dat het aantal dakloze mensen sterk gestegen was. Daarom is vanuit de overheid fors ingezet op het voorkomen en verminderen van dakloosheid. Tussen 2019 en 2021 heeft het Rijk twee tijdelijke programma’s opgezet: de brede aanpak ‘Een (T)huis, een Toekomst’[1], en het Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren[2]. Het advies van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving ‘Herstel begint met een huis’[3] was een belangrijk uitgangspunt van deze programma’s. De kern van het advies luidde dat een structureel andere aanpak van dakloosheid nodig was: niet de maatschappelijke opvang, maar een plek om te wonen staat aan de basis van elk hulpverleningstraject. Dit sloot inhoudelijk ook aan bij het advies van de commissie Dannenberg[4] waar sociale inclusie van mensen met een psychosociale kwetsbaarheid centraal staat.

Een effectieve aanpak van dakloosheid vraagt om een duurzame langetermijnstrategie. Een strategie waarbij essentiële thema’s als bestaanszekerheid en voldoende betaalbare huisvesting onderdeel zijn van de oplossing. Daarom reikt dit plan verder dan één kabinetsperiode, namelijk van 2023 tot en met 2030. Dakloosheid wordt door een integrale bril bekeken, waarbij de structurele oorzaken van dakloosheid centraal staan: bestaansonzekerheid en het tekort aan betaalbare huisvesting. Dit Actieplan gaat over alle mensen die rechtmatig in Nederland verblijven, te maken hebben met sociale problematiek en een urgente woonvraag hebben. Het plan gaat niet over mensen zonder verblijfsvergunning, daarop is het vreemdelingenbeleid van toepassing.

Dit is geen beleidsplan zoals veel andere. Het plan is samen met de gehele sector en met mensen met ervaringskennis gemaakt. Omdat zij weten wat nodig is. Omdat zij de kennis in huis hebben die de meeste beleidsmakers op ministeries niet hebben. Het doel was om een breed gedragen plan te maken waarin mensen zich zoveel mogelijk herkennen[5]. De leidende principes, actielijnen, doelstellingen en beoogde resultaten zijn tot stand gekomen via een intensief proces. Honderden mensen hebben meegedacht over dit Actieplan. Dat was geen gemakkelijke weg, met zoveel partijen, belangen en zienswijzen. Het was zoeken naar de juiste balans om verschillende visies samen te brengen. Dat zal terug te lezen zijn in dit Actieplan: niet alle input is één-op-één geland in het plan. Maar de essentie staat als een huis: dakloosheid in 2030 oplossen door fors in te zetten op preventie en een focus op wonen. Meer over de totstandkoming van dit Actieplan is te lezen in hoofdstuk vier.

1 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/03/kamerbrief-over-een-thuis-een-toekomst-de-aanpak-van-dak-en-thuisloosheid
2 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/14/actieprogramma-dak-en-thuisloze-jongeren-2019-2021
3 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/04/22/herstel-begint-met-een-huis
4 Zie: https://vng.nl/files/vng/van-beschermd-wonen_20151109.pdf
5 Er is voor gekozen om ambtelijke taal zoveel mogelijk achterwege te laten. Want dit plan moet voor iederéén begrijpelijk en aansprekend zijn.

Ambitie

Het Nationaal Actieplan Dakloosheid zet in op een paradigmashift in de manier waarop we kijken naar en omgaan met dakloosheid. Het plan stelt de ambitie om dakloosheid in Nederland fors en structureel terug te dringen, waarmee aangesloten wordt bij de Verklaring van Lissabon [6] om dakloosheid in 2030 te beëindigen. Dit vereist stevige inzet en commitment van vele partners, nú en de komende jaren. Een andere manier van werken en denken past daarbij. Door te investeren in een plan met een veel grotere nadruk op een preventieve aanpak, moet het managen van dakloosheid aan de achterkant in de toekomst verleden tijd zijn. Velen zijn gewend geraakt aan de maatschappelijke opvang als een tijdelijke, maar logische noodoplossing. Maar we moeten nu stevig de omslag maken naar preventie en 'eerst een woning, dan herstel'. Preventie en wonen zijn dan ook de twee belangrijke pilaren van dit Actieplan. Want uit onderzoek en ervaring blijkt dat juist een eigen thuis het beste startpunt is voor het werken aan herstel en het opbouwen van een (nieuwe) toekomst. Door dakloosheid te voorkomen worden bovendien op korte en lange termijn kosten bespaard in opvangplekken, sociale uitkeringen, zorginstanties, politie en justitie.[7]

Kortom, een stabiele thuisbasis zorgt dat problemen met meer succes worden opgelost. Een eigen woning is een cruciaal startpunt voor elk terrein, of het nu gaat om het aanpakken van een verslaving, het vinden van werk of het oplossen van psychische problematiek. Het slagen hiervan is niet alleen in het belang van het individu, maar ook van de maatschappij als geheel. Zodat mensen zo snel mogelijk weer mee kunnen doen aan de maatschappij, naar eigen wensen en vermogen.
De oplossingen vinden we bij het centraal zetten van eigen regie, stem en verantwoordelijkheid van mensen die het betreft, bestaanszekerheid en preventie, versterken van de uitvoeringspraktijk en dienstverlening aan mensen, én huisvesting als startpunt in beleid en uitvoering. Dat betekent een systeemverandering die niet alleen iets vraagt van de centrumgemeenten maatschappelijke opvang en beschermd wonen, maar van álle gemeenten en partners in het land. Het vraagt een omslag in denken en doen, en goede regionale samenwerking. Dit Actieplan werkt uit hoe we daar komen.

Door het ondertekenen van de Lissabon Verklaring heeft Nederland zich gecommitteerd aan de ambitie dakloosheid eind 2030 te beëindigen en o.a. te werken aan de volgende doelstellingen. De maatregelen in dit plan dragen aan deze doelstellingen bij:

1. Dakloze mensen slapen niet buiten door gebrek aan toegankelijke, veilige en passende opvang.
2. Niemand verblijft langer in een nood- of tussenvoorziening dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle doorstroom naar een duurzame stabiele huisvestingsoplossing.
3. Niemand wordt ontslagen uit een instelling (gevangenis, ziekenhuis, zorginstelling) zonder een aanbod van passende stabiele huisvesting, niet zijnde maatschappelijke opvang.
4. Huisuitzettingen worden zoveel mogelijk voorkomen en niemand wordt uitgezet zonder hulp voor een passende duurzame huisvestingsoplossing.
5. Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn dakloosheidsstatus.

Tot slot is het belangrijk om de huidige wooncrisis en de economische en politieke situatie te benoemen. De oorlog in Oekraïne heeft geresulteerd in stijgende energiekosten en hyperinflatie. Er worden maatregelen genomen als een koopkrachtpakket en de Nationale Woon-en Bouwagenda moet voor meer betaalbare huisvesting zorgen. Toch bestaat het risico dat meer mensen dan voorzien dakloos raken. We zetten alles op alles om dit te voorkomen, maar deze omstandigheden kunnen effect hebben op het Actieplan Dakloosheid. In welke mate deze externe factoren invloed hebben op het behalen van de doelstellingen valt op moment van schrijven nog niet te beoordelen.

6 Zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3044 7 Zie Mackie, 2013; Berry et al., 2003; Evans et al., 2016.



1.1. Zes leidende principes als landelijk kompas

Uit andere Europese landen weten we dat de aanpak van dakloosheid het meest succesvol is wanneer er rigoureuze keuzes worden gemaakt in het denken over dakloosheid. Daarom zijn voor dit plan zes leidende principes opgesteld op basis van het gedachtegoed van de methode Housing First en reeds bestaande adviezen zoals die van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) en de commissie Dannenberg. Preventie, Wonen Eerst en regie voor de inwoner staan daarbij centraal. In deze Nederlandse aanpak wordt consequent over *Wonen Eerst* gesproken. We zetten Wonen Eerst in als systeembenadering.

Onderstaande zes met elkaar samenhangende leidende principes vormen de komende jaren het kompas van het landelijke beleid. Ze zullen de meetlat vormen van nationaal, regionaal en lokaal beleid op basis waarvan gewerkt wordt aan het behalen van de doelstellingen uit dit Actieplan. Dit betekent dat we op basis van de zes leidende principes de transformatie in gang zetten, aanjagen en versnellen. Deze principes worden gehanteerd als stip op de horizon: het zijn leidende principes waar we naartoe werken maar die nu (nog) niet overal realiteit zijn. De transformatie is niet van de één op de andere dag gerealiseerd omdat het aanpassingen vraagt in cultuur, gedrag en houding bij veel verschillende partijen.

1. Dakloosheid voorkomen is altijd beter dan opvang of herhuisvesting

Dakloosheid wordt vaak veroorzaakt door een samenloop van omstandigheden. In vrijwel alle gevallen kan met de juiste inzet dakloosheid voorkomen worden. De overheid zal de komende jaren de bestaanszekerheid verbeteren en verstevigen. We werken aan de situatie dat iedereen naar vermogen mee kan doen, met een fundament van bestaanszekerheid voor iedereen en het perspectief van vooruitgang en meedoen. Daarnaast zijn er meer specifieke maatregelen nodig voor mensen die dakloos dreigen te raken. Deze maatregelen zijn altijd beter dan opvang of herhuisvesting.

2. Huisvesting is een mensenrecht

Huisvesting maakt zelfstandig leven mogelijk. Stabiele huisvesting voorkomt in de eerste plaats dakloosheid. Dakloze mensen hoeven niet te bewijzen dat ze ‘klaar’ zijn voor een zelfstandige woning of deze te ‘verdienen’. Mensen kunnen het liefst direct en zonder tijdelijke voorzieningen of anders zo snel mogelijk in een voor hen zo thuis mogelijke omgeving wonen. Gezondheids- en sociale problemen worden het meest effectief aangepakt wanneer huisvesting duurzaam en veilig is.

3. Respect voor keuze en eigen regie van mensen

Mensen die dakloos zijn of riskeren dakloos te worden, zijn volwaardige inwoners met rechten en plichten net als iedere andere inwoner. Zij worden in staat gesteld om autonoom mee te beslissen over zaken die hen raken. De persoon zelf staat centraal bij elke beslissing die zijn of haar leven raakt: zelf keuzes maken en daar verantwoordelijk voor zijn. Er is geen sprake van dwang of (dreigen met) uitzetting, zolang mensen zoals iedere inwoner hun rechten en plichten nakomen zoals huur betalen en geen overlast veroorzaken. Als iemand middelengebruik niet volledig wil opgeven, wordt hij daartoe niet gedwongen. In plaats daarvan is een voldoende doel om het middelengebruik en de schade veroorzaakt door psychiatrische symptomen te verminderen, zodat de bewoner in zijn huis kan blijven wonen.

4. Scheiden van wonen en zorg

De (toegang tot) huisvesting is gescheiden van zorg en behandeling. Er worden geen eisen gesteld die niet ook voor andere burgers gelden, voor zover de veiligheid en de leefbaarheid in een buurt dit toelaat. Een woning is een voorwaarde voor iemand om zijn leven zelf in te kunnen richten en daar zelf samen met zijn omgeving regie over te nemen. Het hebben van een eigen woning draagt bij aan het gevoel verbonden te zijn met de bredere samenleving. De bewoner wordt ondersteund bij het onderhouden en herstellen van contact met directe netwerken zoals de familie. Het is essentieel dat welzijnsvoorzieningen in de sociale basis betrokken worden. Voor sommigen is het beste model voor zelfstandig wonen een regulier huurappartement, voor anderen is het een gemengd wonen project, een begeleide wooneenheid of beschermd wonen waar ondersteuning 24 uur per dag beschikbaar is[1]. Van belang is dat de inwoner een keuze heeft en zich altijd eigenaar voelt van de beslissing, en dat de beslissing voor de bewoner en de buurt bijdraagt aan het succesvol wonen.

5. Ondersteuning is gericht op herstel

Herstel is het proces van mensen om (weer) op eigen wijze te kunnen leven, werken, leren en participeren in de samenleving. Het herstelproces is uniek en persoonlijk. Dat vraagt om ondersteuning die niet probeert te beheersen, maar die helpt het leven te verbeteren. Ervaringsdeskundigen spelen een cruciale rol om ondersteuning vorm te geven. Interactie met mensen is gericht op het opbouwen van vertrouwen, wat helpt te herstellen op iemands eigen voorwaarden. Risico's nemen horen hierbij, fouten maken is onderdeel van ontwikkeling: die geven juist kans op groei en versterken het vertrouwen. Het doel van dialoog en interactie is altijd om samen oplossingen te vinden. Dit vereist vaak een nieuwe manier van werken.

6. Ondersteuning is flexibel en op maat

Met een woning begint het herstel pas. Om succesvol zelfstandig te kunnen wonen kan gedurende langere tijd ondersteuning nodig zijn. Dat hoeft niet te betekenen dat er altijd behoefte is aan intensieve ondersteuning, maar vaak wel langdurig. De behoeften en levensdoelen van de cliënt staan centraal, zolang dit in overeenstemming is met prettig en veilig wonen. Dit stelt hoge eisen aan de relatie tussen professional, hulpverlener, omgeving en betrokkene zelf, want de hulp moet daarop aansluiten. We zetten in op goede ondersteuning en opleiding van professionals, naasten, herstelgroepen, de inzet van ervaringsdeskundigheid en cliëntgestuurde rehabilitatie.

1.2. Zes actielijnen

Voor het Actieplan Dakloosheid 2023-2030 zijn zes inhoudelijke doelstellingen opgesteld: de actielijnen. Ze zijn opgesteld op basis van de leidende principes en de rijke input van de vele partners en betrokkenen. In het volgende hoofdstuk worden de actielijnen in meer detail toegelicht. Daarbij wordt ook de doelstelling benoemd die in 2030 behaald moet zijn. De zes actielijnen zijn:

1. Versterken bestaanszekerheid

Voldoende inkomsten zijn een randvoorwaarde voor het hebben van een woning. Daarom is financiële bestaanszekerheid een belangrijk onderdeel van huisvesting en het scheiden van wonen en zorg.
Het is een voorwaarde om te werken aan preventie van dakloosheid.
Doelstelling: Borging van het bestaansminimum.

2. Preventie

Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid werkt aan sociale inclusie. Dat houdt in dat wonen, inkomen, toegang tot zorg, zelfregie, informele zorg en de sociale basis op orde moeten zijn.
De beeldvorming over mensen die dakloos zijn wordt bijgesteld: het kan iedereen overkomen en is een probleem van ons allemaal.

[1] In lijn met het respect voor de eigen keuze van mensen kan ook overeengekomen worden tussen zorgpartijen, corporatie én de inwoner dat een andere partij dan de client (tijdelijk) garant staat voor de huur.



Doelstelling: Dakloosheid wordt te allen tijde voorkomen.



3. Wonen Eerst

Herstel, terugvalpreventie én het voorkomen van dakloosheid begint met stabiele huisvesting. Dat betekent dat de maatschappelijke opvang de komende jaren zoveel mogelijk wordt afgebouwd. Mensen moeten met zo min mogelijk tussenstappen een stabiele woonplek met ondersteuning kunnen krijgen. Finland is het enige land in Europa dat dakloosheid structureel heeft verminderd, wat met name is gelukt door Wonen Eerst als systeemaanpak rigoureus toe te passen[9].

Doelstelling: Iedereen heeft een stabiele woonplek of wordt begeleid naar een zo thuis mogelijke oplossing, met indien nodig passende ondersteuning.



4. Versterken van de uitvoeringspraktijk: regie op alle leefgebieden, snelheid en de menselijke maat centraal

Integraal werken en snelle hulp voor mensen is een randvoorwaarde voor minder dakloosheid. Dat geldt op ieder niveau: landelijk, regionaal en lokaal. Ook is een goede samenwerking tussen het fysieke, veiligheids- medische en sociale domein nodig. Professionals moeten kunnen doen wat nodig is om snel hulp te bieden.

Doelstelling: Professionals in de uitvoeringspraktijk kunnen op basis van maatwerk snel en integraal ondersteuning bieden.



5. Ervaringskennis in de hele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau

De inbreng van ervaringskennis is de sleutel naar effectiever beleid en betere dienstverlening. Het inzetten van ervaringskennis helpt de kloof die is ontstaan tussen de leef- en systeemwereld te verkleinen en het vertrouwen tussen overheid en burger te vergroten. Ervaringskennis wordt ingezet in de hele beleidscyclus, dat betekent zowel in de ontwikkeling van beleid als in het toetsen van beleid op lokaal en nationaal niveau. Ook wordt ervaringskennis ingezet in de uitvoering, in het contact met mensen die (dreigend) dakloos zijn.

Doelstelling: Ervaringskennis wordt ingezet in de hele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau.



6. Speciale aandacht voor bijzondere doelgroepen

De groep (dreigend) dakloze mensen is zeer divers. Voor sommige specifieke groepen zijn soms extra acties nodig om tegemoet te komen aan hun behoeften. Vanuit dit Actieplan is aandacht voor de extra kwetsbare groepen (dreigend) dakloze jongeren, dakloze LHBTIQ+'ers en dakloze EU-burgers. Voortschrijdend inzicht kan ertoe leiden dat tijdens de looptijd van het Actieplan een nieuwe groep wordt geïdentificeerd.

Doelstelling: Daar waar voor bijzondere doelgroepen de generieke aanpak ontoereikend is, wordt extra inzet gepleegd, en worden extra kwetsbare groepen adequaat geholpen.

9 Zie: https://demoshelsinki.fi/julkaisut/housing-first-a-new-systems-perspective/



© Wiosna van Bon/Het Beelddepot

Drie jongeren geven in deze fotoserie van fotograaf Wiosna van Bon een inkijkje in hun leven en hun dagelijkse activiteiten.

1.3. Samenhang met andere nationale programma's en ontwikkelingen

Het aanpakken van dakloosheid vraagt goede samenwerking met verschillende domeinen en programma's bij verschillende ministeries. Daarom wordt intensief samengewerkt met de volgende domeinen en programma's:

Aanpak geldzorgen, Armoede en Schulden en Participatiewet in balans (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
Het ministerie van SZW heeft een belangrijke rol in het verstevigen van bestaanszekerheid van mensen. Dat gebeurt op verschillende manieren. Ten eerste staat financiële bestaanszekerheid in het coalitieakkoord, "omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst". Ten tweede in de Aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden. Ten derde in de acties die het ministerie van SZW onderneemt om meer balans in de Participatiewet te krijgen en dus meer de menselijke maat. Tenslotte is een onafhankelijke commissie ingesteld die onderzoek doet naar de herijking van het sociaal minimum.

Koopkrachtpakket (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
Op moment van schrijven heeft Nederland te maken met hoge inflatie mede door de oorlog in Oekraïne en stijgende energieprijzen. Huishoudens met de laagste inkomens hebben de minste ruimte om financiële schokken op te vangen. Deze groep vangt bij elke crisis de hardste klappen. Daarom is in 2022 een koopkrachtpakket gelanceerd dat zowel incidentele als structurele ondersteuning aan deze groepen biedt. Hieronder vallen onder andere ondersteuning voor een (tijdelijk) prijsplafond, verlaging van de energierekening en energietoeslag. Tevens worden de zorgtoeslag en de huurtoeslag verhoogd en het wettelijk minimumloon wordt verhoogd met 10,15%. Dit moet huishoudens verlichting bieden. Ook zijn middelen vrijgemaakt voor aanvullende en incidentele inzet op het terrein van armoede en schulden. De middelen zijn bestemd voor enerzijds gerichte tegemoetkomingen (zoals voedselbanken, initiatieven die deelname van kinderen aan school en samenleving mogelijk maken) en anderzijds voor extra capaciteit, snelheid en effectiviteit in de schuldhulpverlening. Voor een deel van de huishoudens is dit mogelijk niet voldoende. Het kabinet heeft daarom een tijdelijk noodfonds ingericht dat mensen helpt die, ondanks alle maatregelen, hun energiekosten écht niet kunnen betalen.

Wonen voor aandachtsgroepen: Een thuis voor iedereen (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties i.s.m. ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid, ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport en ministerie van Justitie van Justitie en Veiligheid)
Het programma 'Een thuis voor iedereen' is een interbestuurlijk programma gericht op de huisvesting van aandachtsgroepen. Dakloze jongeren en volwassenen vormen één van de aandachtsgroepen binnen dit programma. Uitgangspunt is dat naast afspraken over wonen ook afspraken gemaakt worden rondom de benodigde zorg en ondersteuning. Voor een aantal aandachtsgroepen geldt immers dat zorg en ondersteuning een randwoordwaarde zijn voor het zelfstandig wonen. Dit plan vormt de nadere uitwerking voor specifiek deze aandachtsgroep en draagt op die manier bij aan het behalen van de doelstellingen van 'Een thuis voor iedereen', en vice versa.

Beschermd thuis (ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, Vereniging Nederlandse Gemeenten)
De transitie van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis kan niet los worden gezien van dit Actieplan. De doelstellingen van deze transitie komen in grote lijnen overeen met die van het Actieplan Dakloosheid: mensen met een psychosociale kwetsbaarheid moeten als gelijkwaardig burger zoveel mogelijk kunnen deelnemen in de samenleving met een eigen woning in de wijk. Voor een duurzame beweging naar kwalitatief goede, beschikbare en betaalbare hulp dichtbij mensen is het evident dat het Actieplan Dakloosheid in samenhang moet worden aangepakt met de doordecentralisatie van beschermd wonen naar alle gemeenten en de ontwikkeling van beschermd wonen naar een beschermd thuis. Het in samenhang organiseren van de transformatie maatschappelijke opvang en beschermd wonen ligt daarom voor de hand en is in veel regio's ook al in gang gezet.

De menselijke maat en versterking uitvoeringspraktijk (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport en ministerie van Justitie van Justitie en Veiligheid en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties)
Om nieuwe schrijnende situaties zoals bij de kinderopvangtoeslagenaffaire te voorkomen, wordt vanuit het Rijk gewerkt aan verbetering van de publieke dienstverlening en daarmee aan mogelijk herstel van vertrouwen. Regels kunnen en moeten eenvoudiger en minder rigide, zodat bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden niet meteen in de problemen komen als zij een extraatje ontvangen. Het huidige kabinet wil het vertrouwen tussen burgers en de overheid herstellen. De overheid wil betrouwbaar zijn, heeft vertrouwen in inwoners en heeft oog voor de menselijke maat. De democratische rechtsorde is een essentieel fundament van de samenleving en brede welvaart. Vanuit het Actieplan Dakloosheid is dit een zeer relevant thema en zoeken we op dit onderdeel de samenwerking met het Programma Werk aan Uitvoering[10] (WaU). Vanuit WaU zal o.a. worden gekeken hoe de samenwerking in de overheidsbrede dienstverlening of het organiseren van noodzakelijk maatwerk loopt, wat knelpunten hierin zijn, en hoe we deze integrale dienstverlening waar nodig verder kunnen verbeteren. Zodat inwoners weten waar ze aan toe zijn en wat ze van de overheid kunnen verwachten.

10 Zie voor meer informatie: https://www.werkaanuitvoering.nl/over-werk-aan-uitvoering

1.4. Leeswijzer

De inhoud van dit Actieplan volgt de ervaringen van dakloze jongeren en volwassenen die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van dit plan. Deze ervaringen zijn als startpunt voor ieder hoofdstuk gebruikt. De volgorde van inhoudelijke uitgangspunten en doelstellingen volgt de route die vaak doorlopen wordt in de weg naar dakloosheid: van een normaal leven met geen of kleine problemen, naar steeds zwaardere problematiek en een lange weg terug. Uiteraard is iedere persoon en situatie uniek, maar tegelijkertijd zijn er gelijkenissen uit de ervaringen te halen die van belang zijn voor beleidsaanpassingen. Zo maken we in dit plan de leefwereld van mensen iets meer zichtbaar voor de mensen uit de systeemwereld, en wordt helder waarom specifieke keuzes zo van belang zijn om te ambitie te behalen. Naast deze zes inhoudelijke actielijnen zal in dit Actieplan worden stilgestaan bij randvoorwaarden zoals sturing, monitoring, financiën, kennis en innovatie, en de governance.

2. Samen werken aan zes actielijnen

In dit hoofdstuk worden de zes actielijnen gepresenteerd, met voor iedere actielijn de concrete doelstellingen, beoogde resultaten en de benodigde activiteiten. Er is zoveel mogelijk gefocust op het 'wat' en minder op het 'hoe' – het is aan de lokale en regionale samenwerkingspartners om de actielijnen vorm te geven op basis van de lokale context. Voor iedere actielijn wordt ook inzichtelijk gemaakt welke actoren (hoofd)eigenaar zijn en of de acties op de korte of langere termijn genomen worden.

Actielijnen



Versterken bestaanszekerheid
Borging van bestaansminimum

Voorkomen van daklooosheid
Daklooosheid voorkomen is altijd het beste

Wonen Eerst
Iedereen een eigen woonplek met ondersteuning op maat

Integraal werken in de uitvoering
Regie, snelheid en menselijke maat

Geen beleid zonder ervaringskennis
Beleid wordt gemaakt, getoetst en uitgevoerd met mensen met ervaringskennis

Inclusieve aanpak
Aandacht voor jongeren, LHBTIQ+ en dakloze EU-burgers

→ **SZW, BZK, VNG, gemeenten, uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke partners**



Een vrouw zit op de bank in haar appartement binnen een beschermd wonen organisatie.

© Robin Alysha Clemens/Het Beelddepot



2.1. Actielijn 1 Versterken financiële bestaanszekerheid: borging van het bestaansminimum

"Ik had eigenlijk een Wajong-uitkering moeten hebben. Maar als je een boterham kunt smeren heb je er eigenlijk al geen recht meer op, aldus mijn toenmalige begeleiding. Ondanks dat ik al jaren keer op keer van school uitviel, banen verloor en meermaals dakloos raakte omdat ik niet voor mezelf kon zorgen. Dus die uitkering hebben we maar helemaal niet aangevraagd, want ik had snel geld nodig en dat proces van de Wajong duurde véél te lang. Bovendien moest ik dan de bijstand met terugwerkende kracht terugbetalen en dat vond ik doodeng, want bij mijn moeder had dat in een soortgelijke situatie voor duizenden euro's schulden gezorgd. Meer informatie over mijn rechten had hier kunnen helpen, voor zowel mijzelf als de medewerkers van de opvang."

Financiële problematiek en gebrek aan participatie -vaak veroorzaakt door ingrijpende levensgebeurtenissen- vormen belangrijke oorzaken van daklоosheid. Onzekere inkomsten, stijgende vaste lasten en te weinig financiële buffers maken het voor veel mensen anno 2022 lastig om rond te komen. Maar ook complexe toeslagen en een flexibele arbeidsmarkt maken dat mensen in de financiële problemen kunnen komen. Het hebben van voldoende inkomsten is een randvoorwaarde voor het hebben van een woning. Daarom is financiële bestaanszekerheid onlosmakelijk met het de focus op huisvesting verbonden. Het is een voorwaarde om te werken aan preventie van daklоosheid bij jongeren en volwassenen.

2.1.1. Samenhang Actieplan Daklоosheid met Aanpak geldzorgen, armoede en schulden en Participatiewet in balans (SZW)

Binnen het Actieplan Daklоosheid werken we met betrekking tot financiële bestaanszekerheid samen in twee trajecten die worden getrokken door het ministerie van SZW: 'Aanpak geldzorgen, armoede en schulden' en 'Participatiewet in balans'. Deze aanpakken dragen bij aan de bestaanszekerheid van veel Nederlanders, in het bijzonder mensen met een laag inkomen. Helaas hebben deze mensen, zeker als ze parttime of in flexconstructie werken, het hoogste risico op geldzorgen, armoede en schulden[11] en daarmee een groter risico op instabiele huisvesting en uiteindelijk daklоosheid. Naast deze trajecten wordt bestaanszekerheid versterkt met het koopkrachtpakket. Hierin wordt bijvoorbeeld het wettelijk minimumloon met 10,15% verhoogd naast een verhoging van de zorg- en huurtoeslag en het kindgebonden budget.

Aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden

In de Aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden wordt gewerkt aan de volgende actielijnen die in de brede zin moeten bijdragen aan het verminderen van het risico op dakloosheid:

1. Een betere borging van bestaans- en inkomenszekerheid: een voldoende en stabiel inkomen is de basis.
2. Preventie van geldzorgen: goede voorlichting van jongs af aan, in alle levensfases en dichtbij om de juiste financiële keuzes te kunnen maken.
3. Een overheid die werkt voor mensen en voorziet in laagdrempelige, eenvoudige, mensgerichte financiële hulp en sociale incasso.
4. Maatregelen nemen om (generatie)armoede te doorbreken zodat iedereen mee doet en vooruitkomt.
5. Realiseren dat meer mensen eerder en betere schuldhulpverlening ontvangen en sneller perspectief hebben op een financieel zorgeloze toekomst.

Concreet betekent dit onder meer het in gang zetten van overkoepelende acties, zoals preventieve inzet op levensgebeurtenissen ter voorkoming van geldzorgen. Ook wordt gewerkt aan armoedebestrijding door het versterken van inkomenszekerheid, aanspraak op voorzieningen (niet-gebruik), werk laten lonen en tegengaan van armoedeval. Met betrekking tot schulden wordt onder meer ingezet op de doorontwikkeling van clustering rijksincasso's en intensivering vroegsignalering schulden[12].

Goed voorbeeld: Financiële bestaanszekerheid, gemeente Tilburg

Sinds 2020 werkt de gemeente Tilburg met een nieuwe visie bestaanszekerheid. Het begrip bestaanszekerheid krijgt binnen de gemeente een brede invulling. In 2020 zijn de consulenten bestaanszekerheid van gemeente Tilburg gestart met huisbezoeken en het gericht zoeken van de doelgroep via verschillende vindplaatsen. Per jaar willen zij 250 mensen spreken met een laag inkomen, tot 130 procent van het sociale minimum. Het gaat bijvoorbeeld om mensen met een kleine AOW, een klein pensioen of baan met weinig uren. Gemeente Tilburg zoekt hen actief op en gaat met hen in gesprek over financiën, gezondheid of andere zaken die spelen. Doel is om hen passende hulp of een traject te bieden, voor iedere inwoner is iets anders nodig. De consulenten kijken eerst waar mogelijkheden zijn om iemands situatie op de korte termijn te verbeteren (via bijvoorbeeld een energiecoach of hulp bij het doen van een aanvraag). Daarna gaan de consulent en de inwoner samen op zoek naar structurele oplossingen en verbeteringen van de inkomenspositie.

Participatiewet in balans

Het ministerie van SZW zet ook stappen om de menselijke maat in de Participatiewet te verbeteren[13]. De bedoeling van de wet is om mensen die het tegenzit inkomensondersteuning te bieden via de bijstand en weer (gedeeltelijk) aan het werk te helpen. Veel jongeren en volwassenen die (dreigend) dakloos zijn, krijgen op te maken met de Participatiewet. Bekend is bovendien dat mensen die een beroep doen op de Participatiewet vaak een hoger risico lopen op schulden, geldzorgen en armoede. Het weer in balans krijgen van de wet draagt bij aan de bestaanszekerheid van mensen. Menselijke maat, vertrouwen en vereenvoudiging zijn daarbij richtinggevende waarden. Door professionals in de uitvoering meer ruimte te geven voor persoonlijk maatwerk, kan beter worden ingespeeld op de persoonlijke situatie van mensen en sluit hiermee aan op de leidende principes van deze aanpak.

11 Zie: https://www.cpb.nl/stresstest-kosten-van-levensonderhoud

12 Zie voor een gedetailleerde omschrijvig van acties de factsheet behorende bij het armoedeplan op https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2022/07/13/factsheet-armoedeplan

13 Zie voor een omschrijving van alle aangekondigde maatregelen om de Participatiewet in balans te brengen https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/21/bijlage-rapport-participatiewet-in-balans

Een belangrijke maatregel is het verhogen van de leeftijd voor kostendelersnorm van 21 naar 27 jaar voor inwonende jongvolwassenen. Januari 2023 treedt aanpassing van de kostendelersnorm voor thuiswonende jongvolwassenen tot 27 jaar in werking. Ook wordt gewerkt aan het lonender maken van (deeltijd)werk binnen de bijstand, waardoor uitstroom uit de bijstand wordt gestimuleerd. Tenslotte wordt de komende periode gewerkt aan het wegnemen van belemmeringen om jongeren in kwetsbare posities snel en zo goed mogelijk op weg te helpen richting zelfstandigheid.

Acties

Onderstaande acties 1 t/m 8 worden opgepakt in spoor 1 van het traject Participatiewet in balans, de acties 9 t/m 12 zijn onderdeel van de Aanpak geldzorgen, armoede en schulden. De pakketten zijn omvangrijker[2][3], hieronder de meest essentiële zaken die betrekking hebben op het Actieplan Dakloosheid en naar verwachting een positief effect hebben op de groep (dreigend) dakloze mensen en professionals die met hen werken. Het ministerie van SZW trekt deze acties en werkt hierop samen met VNG, gemeenten en tal van partijen in het land.

1. Aanpassen van de 4-weken-zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar (SZW)
Door het creëren van een kan-bepaling in plaats van een verplichting, kan daar waar de 4-weken zoekperiode[1][5] onwenselijke effecten heeft maatwerk worden geboden. Met name de ondersteuning van jongeren in een kwetsbare positie is hierbij gebaat. Jongeren blijven beter bij de gemeente in beeld, waardoor escalatie (denk aan dakloosheid) kan worden voorkomen.

2. Codificeren dat bij vooropgezet tijdelijk verblijf de kostendelersnorm buiten toepassing blijft (SZW)
Hiermee wordt de eerdere oproep aan gemeenten om bij vooropgezet tijdelijk verblijf betrokkene niet als kostendeler aan te merken gecodificeerd[4]. Dat betekent dat als iemand in een crisissituatie tijdelijk bij een bijstandsgerechtigde intrekt, wordt de uitkering voortaan niet meer gekort. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om mensen in een crisissituatie, dakloze mensen of mensen die dakloos dreigen te raken.

3. Harmoniseren van de hoogte van de aanvullende bijzondere bijstand aan jongeren van wie ouders niet in beeld zijn of geen ondersteuning kunnen bieden door ziekte of armoede (SZW)
De jongmeerderjarigen-norm (18-21 jaar) gaat uit van ouderlijke ondersteuning. Wanneer die ouderlijke ondersteuning ontbreekt, bestaat recht op bijzondere bijstand. Hierbij spelen grote verschillen tussen gemeenten. Dit creëert rechtsonzekerheid. Door de norm te harmoniseren[5] wordt deze rechtsonzekerheid weggenomen. Het wegnemen van deze onzekerheid biedt een stevigere basis voor de dienstverlening op andere vlakken aan deze groep jongeren in een kwetsbare positie.

4. Creëren van de mogelijkheid tot verlening van categoriale bijzondere bijstand (SZW)
Door de mogelijkheid te creëren om bij Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen situaties categoriale bijzondere bijstand toe te staan, kan soepeler worden ingespeeld op bredere behoeften aan inkomensondersteuning, zoals deze zich ook in het recente verleden hebben voorgedaan (denk b.v. aan de Energietoeslag). Daarnaast wordt ook meer rechtszekerheid gecreëerd voor betrokkenen.

5. Verruiming van de bijverdiengrenzen (maatregel uit coalitieakkoord) (SZW)
Een bredere toepassing van de vrijlating van inkomsten uit werk maakt (deeltijd)werken aantrekkelijker. Werk is de opstap naar bijstandsonafhankelijkheid. Meer werk betekent ook meer uitstroom kansen voor de doelgroep. Voor mensen voor wie (deeltijd)werk het hoogst haalbare blijkt te zijn blijft er een financiële prikkel om te blijven werken. Daarnaast krijgen gemeenten de mogelijkheid om de vrijlating nu ook toe te passen voor kwetsbare jongeren

6. In schrijnende situaties afwijken van het principe aanvraag datum is ingangsdatum.
Het kan voorkomen dat aanvragers van een bijstandsuitkering al één of enkele maanden nauwelijks inkomen ontvangen voor ze een uitkering aanvragen. Dit kan leiden tot opbouw van schulden. Daarom wordt mogelijk gemaakt om in schrijnende situaties bijstandsverlening voor aanvraag mogelijk te maken.

7. Ontvangsten uit giften en incidentele hobbymatige verkoop.
Het wordt voor bijstandsgerechtigden mogelijk om giften (ook in natura) te ontvangen tot een bedrag van 1200 euro.

8. Meer ruimte voor afstemming op individuele omstandigheden bij het opleggen van maatregelen.
Het huidige systeem van maatregelen kent nu stevige standaardverlagingen van de bijstandsuitkering bij het niet nakomen van verplichtingen. Een verlaging van 100 procent heeft grote gevolgen voor iemand die op het sociaal minimum van de bijstand leeft. Daarom wordt het mogelijk om deze verlagingen te differentiëren al naar gelang de individuele omstandigheden.

---

[2] Zie voor het volledige pakket aan maatregelen de factsheet https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2022/07/13/factsheet-armoedeplan
[3] weken zoektermijn: Voor jongeren tot 27 jaar geldt dat zij voor een bijstandsaanvraag bij de gemeente eerst 4 weken naar een opleiding of werk zoeken. Na deze zoekperiode kan de uitkering definitief aangevraagd worden.
[4] Codificeren is het vastleggen in wetgeving van jurisprudentie of staande uitvoeringspraktijk.
[5] Harmoniseren betekent in dit geval dat een bodembedrag gecreëerd wordt waar de norm voor noodzakelijk uitwonenden niet onder zou moeten komen, maar omdat maatwerk belangrijk blijft kunnen gemeenten daarvan afwijken.

9. Vroegsignalering en schuldhulpverlening (SZW)

- Intensivering vroegsignalering schulden. Vanaf 2023 structureel extra middelen voor gemeenten voor vroegsignalering.
- De positie van publieke schuldeisers bezien bij schuldhulpverlening en schuldsanering, zodat sneller tot een akkoord kan worden gekomen. Door de afloscapaciteit evenrediger over alle schuldeisers te verdelen, hoeven private schuldeisers, waaronder kleine ondernemers, minder schulden kwijt te schelden. Dat kan financiële risico's verkleinen.
- Experimenten met vroegsignalering voor aanvullende signalen, zoals hypotheekachterstanden, gemeentelijke belastingschulden, belasting- en toeslagschulden, studieschulden.
- Betalingsregeling voor iedereen beschikbaar. Stimuleren betalingsregelingen en persoonlijk contact schuldeiser-schuldenaar. De rechter krijgt de mogelijkheid om in incassozaken betalingsregelingen te treffen. Een conceptwetsvoorstel voor consultatie is in voorbereiding.
- Beter toezicht malafide schuldbemiddelaars Regelgeving (om bestuursrechtelijke handhaving mogelijk te maken).
- Landelijk Platform Schuldenbewind - Versterken samenwerking schuldenbewind, schuldhulpverlening en wettelijke schuldsanering. Bevorderen doorstroom van schuldenbewind naar gemeentelijke schuldhulpverlening om schulden op te lossen.
- Versterken van de verbindingen tussen zorgverleners, welzijn met schuldhulpverlening en gemeentelijke kredietbanken.

10. Maatschappelijke verantwoorde incasso (SZW)

- De maatschappelijk verantwoorde incasso en deurwaardersactiviteiten worden verbeterd met intensievere samenwerking tussen incasseerders, gerechtsdeurwaarders en schuldhulpverleners. Hoe een sociaal tarief en verdienmodel te realiseren, inclusief de normering van buitengerechtelijke incassokosten, wordt verkend.
- Clustering Rijksincasso. Intensiveren samenwerking bij inning en incasso-trajecten met als doel leveren van gezamenlijke dienstverlening in de minnelijke fase, zoals één gezamenlijke betalingsregeling Rijksincasso en een vorderingenoverzicht Rijk, voor burgers, ondernemers en hulpverleners. Hiermee wordt voorkomen dat schulden onnodig oplopen.

11. Bewezen effectieve schuldinterventies toepassen (SZW)

- Bewezen effectieve aanpakken in kaart brengen en opschalen, zoals Geldzorgenlab, SchuldenlabNL, Preventie-aanpak en experimenteren met nieuwe financieringsvormen. Met snelle financiële ondersteuning kunnen soms veel grotere problemen worden voorkomen. Daarom stimuleren we experimenten met nieuwe financieringsvormen, die geld voor hulp of voorzieningen eenvoudig beschikbaar kunnen maken.
- Schuldenpauze - Evaluatie breed moratorium gestart. Gemeenten zijn opgeroepen om (gratis) gebruik te maken van de verwijsindex schuldhulpverlening (VISH). Gemeenten die ondersteuning bieden op het gebied van schulden aan inwoners kunnen dat in VISH kenbaar maken, zodat een deurwaarder weet waar hij even niet op pad hoeft te gaan. Zo wordt schuldenrust gecreëerd. Naar aanleiding van de ervaringen van gemeenten Amsterdam, Eindhoven en Den Haag en de NVVK met betrekking tot uitstel van betaling (pauzeknop, noodstop) bepalen hoe deze aanpak landelijk op te schalen is.

12. Huurverlaging voor lage inkomens en huurtoeslag (BZK)

- De huurverlaging voor huurders met een laag inkomen in een corporatiewoning was eerder voorzien voor 2024, maar wordt een jaar vervroegd naar juli 2023. Gemiddeld gaat de huur voor deze groep dan met €57 per maand omlaag. De huurverlaging naar €550 (prijspeil 2020) geldt voor huurders in een sociale huurwoning van een woningcorporatie en een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.
- Door een lagere eigen bijdrage ontvangen huurtoeslagontvangers vanaf januari 2023 maandelijks € 16,94 extra huurtoeslag. Daarnaast zorgt de doorwerking van het verhoogde wettelijk minimumloon voor een deel van de ontvangers voor een verdere verhoging van de huurtoeslag.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

Onderstaande resultaten moeten voortvloeien uit het omvangrijke pakket Aanpak geldzorgen, armoede en schulden.
In dit plan zijn de meest essentiële punten benoemd die van belang zijn voor het Actieplan Dakloosheid.

1. Een halvering van het aantal mensen in armoede in 2030 (t.o.v. 2015).
2. Een halvering van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit in 2025 (t.o.v. 2015).
3. Een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030. Dit draagt bij aan de doelstelling om het aantal mensen in armoede te halveren.



"Vanuit de opvang neem ik vaak broodjes mee. Zo heb ik altijd wat te eten gedurende de dag." - Anoniem

© Wiosna van Bon/Het Beelddepot

2.2. Actielijn 2 Preventie: dakloosheid wordt te allen tijde voorkomen



→ **VWS, SZW, BZK, J&V, OCW, gemeenten, corporaties, zorgaanbieders, welzijnsorganisaties**

Het uitgangspunt van landelijk beleid is dat we dakloosheid voorkomen. Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid werkt in de basis aan sociale inclusie. Het is hierbij cruciaal om te werken aan de bestaanscondities van mensen. Dat houdt in: wonen, zinvolle daginvulling (werk of school), zorg en gezondheid, financiën op orde of hulp daarbij, en informele steun en relaties[6]. Als de basis van bestaanscondities van mensen en hun bronnen van zelfregie en informele zorg niet op orde zijn, blijven mensen uitvallen. Doordat preventie de kans op werk en participatie en zelfregie vergroot, verbetert het welzijn van mensen en neemt de kans dat zij een beroep hoeven te doen op hulpverlening af.

Voor een effectief preventiebeleid is het belangrijk dat we een bredere definitie van dakloosheid gebruiken (zie ook hoofdstuk over monitoring). Want het gaat bij preventie niet om de mensen die al dakloos zijn. We willen juist voorkómen dat mensen dakloos raken. Daarom kijken we naar de groepen die een risico lopen op dakloosheid. Dat zijn mensen die *instabiel gehuisvest* zijn (die bijvoorbeeld tijdelijk bij familie of vrienden inwonen en wonen zonder huurcontract, mensen die leven onder dreiging van huiselijk geweld) en mensen met *ontoereikende huisvesting*, zoals mensen die wonen op een adres zonder woonbestemming (denk aan vakantiehuizen) of in onconventionele of ongeschikte woonruimten wonen (campers, kraakpanden)[7], en instellingverlaters (detentie, GGZ, MO/BW en jeugdzorg). Belangrijk is om zowel aan preventie, als aan herstelzorg te werken zodat een effectief goeddekkend systeem van vroegsignalering en soorten ondersteuning beschikbaar is en uitval én terugval voorkomen wordt. Dat begint bij goede informatievoorziening, cliëntondersteuning en rechtsbescherming, toegang tot voorzieningen en diensten, tot en met het investeren in de sociale basis, bemoeizorg en outreachende ondersteuning in de wijk. Ook is het van belang te werken aan de beeldvorming over dakloze mensen en het stigma van dakloosheid tegen te gaan. De hieronder uitgewerkte acties op het gebied van stigma en toegang tot goede informatie zijn meer generieke oplossingen die breder van toepassing zijn op alle inwoners en professionals. De overige zijn toegesneden op de doelgroep: dreigend dakloze mensen en maatregelen ter voorkoming van dakloosheid.

2.2.1. Tegengaan van stigmatiserende beeldvorming

“Ik kon en kan mij nog steeds niet identificeren met de doelgroep waartoe ik behoorde. Mede door de incomplete informatievoorziening over wat je kunt doen als je dakloos dreigt te worden, samen met het huidige beeld over dakloze mensen, zag ik de ernst van mijn situatie niet in. Ik behoorde toch niet tot die groep mensen? Dit zorgde ervoor dat ik alles begon te bagatelliseren, waardoor de weg naar hulp en dus ook erkenning nog meer wordt belemmerd.”

De groep dakloze mensen is zeer divers. Vaak is aan de buitenkant niet zichtbaar dat er sprake is van (dreigende) dakloosheid. Positievere en eerlijke beeldvorming helpt om de oude stereotypering bij te stellen. Beeldvorming en stigma over dakloze mensen draagt niet bij aan de transformatie die we voor ogen hebben. Een eerlijk en divers beeld van de (ex)dakloze inwoner is daarom van belang voor het goed laten slagen van de transformatie naar preventie, wonen eerst en het goed kunnen landen in de wijk.

Dakloosheid wordt in de maatschappij vaak gezien als een individueel probleem, waarbij het onuitgesproken oordeel vaak is: *eigen schuld, dikke bult*. Hierdoor zijn burgers en organisaties geneigd om mensen die dakloos zijn (geweest) te mijden of buiten te sluiten. Daarnaast nemen mensen die dakloos zijn vaak zelf de negatieve denkbeelden uit de samenleving over en passen die op zichzelf toe. Daardoor kan stigmatisering grote negatieve gevolgen hebben, zoals angst, werkloosheid, laag zelfbeeld, depressieve symptomen, hopeloosheid en het mijden van professionele hulp. Professionals – of het beleidsmakers, zorgprofessionals, medewerkers van corporaties, gemeentelijke diensten of handhavers zijn - staan vaak weinig stil bij de vraag of zij zelf (onbewust) stigmatiseren. Bewustwording en aanpassing van denken en doen kan iedereen, ook vrijwilligers en buurtbewoners, helpen om zijn rol beter te pakken en de maatschappij inclusiever te maken.

[6] Voor concrete acties ter versterking van de bestaanscondities, de voorzorg, de herstelzorg en vormen van inclusief wonen zie de Gids voor Preventie van Dakloosheid (Wolf & Scheepers, 2022 | Impuls Radboudumc). Een bijlage bij de Gids biedt een overzicht van Informatie, interventies en praktijkvoorbeelden voor het werken aan preventie van dakloosheid. Beide beschikbaar via: www.preventie-alliantie.nl.

[7] Edgar, B. (2012). The ETHOS definition and classification of homelessness and housing exclusion. *European Journal of Homelessness*, 6 (2), 219-225.

De-stigmatiseringsprogramma's zijn vooral succesvol wanneer zij meer lokaal doen (gemeenten, maar ook in en door verenigingen, buurthuizen, kerkgemeenschappen, werkvloer); doelen en prioriteiten stellen op grond van wat mensen die dakloos zijn (geweest) zelf aangeven nodig te hebben; een grote, liefst voortrekkersrol voor ervaringskenners/deskundigen bevatten; zorgen voor duurzame en lokale inbedding en dus continuïteit; voorlichting en educatie bij voorkeur opzetten rond ervaringsverhalen, gebaseerd op de kracht van persoonlijke herstelverhalen en voorzien van één of meer elementen van persoonlijk contact.

Acties:

1. 2023-2030: Landelijke campagne(s) over bespreekbaar maken psychosociale problematiek: haakjes naar dakloosheid en inclusie (aanhaken bij Hey ben je oké? en Eenzaamheid of Mentaal gezond) (VWS).
2. 2023: Aanpassen beeldbanken landelijke journalistiek en Rijksoverheidspagina's met foto's die voldoen aan de huidige realiteit en diversiteit van mensen die te maken hebben dakloosheid (VWS, Fontys Hogeschool/Beelddepot).
3. 2023-2024: (Door)ontwikkelen en verspreiden toolkit met handvatten voor professionals om stigma in de buurt bespreekbaar te maken (VWS, HVO Querido, Movisie).
4. 2024: Onderzoek naar wet- en regelgeving die bijdraagt aan stigma van (dreigend) dakloze mensen (VWS, J&V)

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Er worden realistischere foto's gebruikt in de media en in Rijkscommunicatie (2025)
2. Positievere beeldvorming en bewustwording over dakloosheid in de maatschappij in den brede; minder weerstand/minder NIMBY-effect[8] (2027).
3. Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn dakloosheidsstatus (de Verklaring van Lissabon) (2030).

2.2.2. Goede en vindbare informatie op alle leefgebieden

"Ik wist niet eens dat er mogelijkheden waren om stappen te ondernemen. Ik dacht alleen maar ik heb geen dak boven m'n kop, die moet ik regelen. Wist ik veel dat ik naar de gemeente kon. Je weet niet wat je niet weet."

Toegang tot goede informatie is een voorwaarde om goede keuzes te kunnen maken. De wereld van zorg, toegang tot huisvesting en ondersteuning op financieel en participatievlak is in Nederland niet eenvoudig georganiseerd. (Dreigend) dakloze jongeren en volwassenen hebben vaak problemen op meerdere leefgebieden. Het goed vindbaar maken van informatie op een centrale plek, inclusief inzicht in rechten en plichten, helpt mensen en hun omgeving om beter de weg te vinden.

Op dit moment wordt informatie gefragmenteerd aangeboden of is helemaal niet vindbaar. Informatie moet vindbaar en toegankelijk zijn voor iedereen, en op meerdere manieren aangeboden. Een combinatie van digitale vindplekken en fysieke laagdrempelige inlooppunten is essentieel. Ongeacht de vraag moet er in de wijk of plaats een laagdrempelige inloop zijn waar mensen terecht kunnen met vragen over rechten, plichten en informatie op de vijf leefgebieden. (Dreigend) dakloze mensen komen terecht in een wereld van complexe regels en regelgeving. In deze complexe juridisch-bureaucratische werkelijkheid hebben zij vaak moeite zich staande te houden. Het kunnen begrijpen en interpreteren van de regels en regelgeving vraagt (ook) juridische kennis. Onafhankelijke cliëntondersteuners kunnen (dreigend) dakloze mensen helpen om hun weg te vinden in het stelsel van zorg- en ondersteuning, omdat zij kennis hebben van hoe de regelgeving in elkaar zit. In Amsterdam is bijvoorbeeld het Daklozenkantoor ingericht, waarin ondersteuning en informatie voor (dreigend) dakloze mensen en hun omgeving is samengebracht. Een mooi voorbeeld met betrekking tot jongeren en meerderjarig worden is Kwikstart: het biedt informatie op alle leefgebieden op landelijk niveau aan en biedt gemeenten daarnaast de mogelijkheid om zich kosteloos aan te laten sluiten en lokale informatie toe te voegen.
Het is essentieel dat vanuit laagdrempelige inloopvoorzieningen goed geschoolde onafhankelijke cliëntondersteuners werken, in samenwerking met professionals en ervaringsdeskundigen die goed getraind zijn in positieve bejegening, vroegsignalering en goed de weg weten. Op die manier kunnen mensen (en hun omgeving) beter de weg vinden in het systeem, geïnformeerd keuzes maken, weten wat hun rechten en plichten zijn en worden toegeleid naar hulp. Ook het faciliteren van peer-to-peer programma's op scholen, bij jeugdhulpaanbieders, of wijken zoals MoneyWays en 'ben jij er klaar voor?' trainingen; met daarbij aandacht voor stigmatisering en taboe-onderwerpen zoals armoede, dakloosheid, (ouders met) psychische problemen of verslaving is voor de jongere doelgroep in het kader van preventie essentieel.

Acties:

1. 2023-2025: Rijksoverheid zorgt voor betere communicatie en informatie de landelijk beschikbaar moet zijn op één logische vindbare plek (VWS, SZW, BZK)

[8] Not In My Backyard

2. 2023-2025: Stimuleren dat gemeenten digitaal en fysiek informatievoorziening op orde krijgen m.b.t. de vijf leefgebieden, rechten en plichten en regelzaken (VWS, VNG, gemeenten).
3. 2023-2024: Inventariseren en verspreiden best practices van op de doelgroep toegesneden informatievoorziening (VWS, BZK).
4. Jongeren: 2023-2025: Stimuleren dat bij gemeenten, op scholen en bij aanbieders jeugdzorg informatieaanbod beschikbaar is over volwassen worden en de 5 leefgebieden, rechten en plichten (SZW, OCW, mbo-raad, jeugdzorg NL).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Het op orde hebben van vindbare informatievoorziening door Rijk en gemeenten zodat inwoners de weg vinden op: gezondheid & zorg, wonen, inkomen en hulp bij financiën/schulden, werk, opleiding, relaties, alsmede de rechten en plichten van mensen en de voor hen beschikbare hulp (2026).

2.2.3. Investeer in goede ambulante begeleiding, onafhankelijke clientondersteuning en sociaal-juridisch advies

"Het zou niet zo moeten zijn dat iemand die hulp nodig heeft tot het uiterste moet gaan om gehoord te worden. Ik werd afgewezen want daar stond het labeltje agressie. Je moet zo ver gaan om gewoon hulp te krijgen. Ik snap dat er gekeken wordt naar wie direct, op dat moment, hulp nodig heeft. Maar het zou niet zo moeten zijn dat je tot drie keer toe van een station afgetrokken wordt omdat je lager op een lijstje staat. Pas als je gaat dreigen met zelfmoord, wordt actie ondernomen. Moet het zo ver komen voordat je iemand helpt?"

Een sterke sociale basis is van grote waarde voor de leefbaarheid, vitaliteit én in het voorkomen van escalatie van problematiek. Herstel, terugvalpreventie en voorkomen van dakloosheid begint met stabiele huisvesting. Dit vraagt iets van de lokale samenleving: mensen de ruimte geven en daar waar nodig een steuntje in de rug bieden. Tegelijkertijd is goede ambulante hulpverlening dichtbij nodig. Het is belangrijk te investeren in het vergroten en versterken van het informele, persoonlijke netwerk om mensen heen, de toegankelijkheid en kwaliteit van het professionele netwerk in de wijk, én een goede aansluiting daartussen. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheden van zelfstandig wonen met gegarandeerde ambulante hulpverlening, waarin ambulante ondersteuning, huisartsen en sociale (wijk)teams en/of Wmo-loketten samenwerken, waarbij ook het sociale netwerk van de inwoner en vrijwilligers betrokken worden. Inclusie is hierbij de grote uitdaging. Dat betekent zo gewoon mogelijk wonen, met op de persoon aangepaste ambulante begeleiding gericht op zelfredzaamheid en participatie. Om dat goed te kunnen vormgeven is het nodig dat gemeenten, wijkteams, corporaties en zorgaanbieders goed zijn toegerust met de juiste kennis en expertise. Zodat zij voor deze doelgroep passende en kwalitatief goede begeleiding en continuïteit kunnen bieden, en de leefbaarheid in wijken wordt gewaarborgd.

Ook schuldhulpmaatjes, buddynetwerken en GGZ-ervaringsdeskundigen (lotgenotencontact) kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan herstel en het voorkomen van oplopende problemen en herstel. Initiatieven als de Rustplek[21], Onder de Pannen[22] of Kamers met Aandacht[23] waarin mensen particuliere woonruimte beschikbaar stellen kunnen bovendien enorm veel verschil maken, vooral in de huidige krapte op de woningmarkt. Eén van de leidende principes van dit Actieplan houdt in dat voor het goed regelen van het scheiden van wonen en zorg de bewoner wordt ondersteund bij het onderhouden en herstellen van contact met directe netwerken zoals de familie. Dat betekent dat het investeren in professionele ondersteuning een randvoorwaarde is voor het slagen van de transformatie en de ambitie.

Van belang is ook om laagdrempelige toegang tot recht voor mensen met een laag inkomen te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door betere toegang tot bezwaarmechanismen van de gemeente, of onafhankelijke cliëntondersteuning zoals in een aantal gemeenten voor deze doelgroep is georganiseerd via straatadvocaten. Gemeenten voelen de urgentie om hun dienstverlening te verbeteren, kwetsbare mensen meer te ondersteunen en het vertrouwen in de overheid te herstellen.[24]

21 Zie: https://derustplek.nl/

22 Zie: https://www.onderdepannen.nl/ 23 Zie: https://kamersmetaandacht.nl/

24 In de toeslagenaffaire bleek dat rechtvaardige dienstverlening en goede rechtsbescherming niet altijd vanzelfsprekend zijn. Gemeenten krijgen sinds 2022 structureel 150 miljoen euro extra om de dienstverlening aan mensen in kwetsbare posities te versterken. De middelen komen naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslagen (POK).

Acties:

1. 2023-2024: Verzamelen, bundelen en breed delen van goede voorbeelden van samenwerking tussen woningcorporaties, hulpverlening en sociale basis in de wijk (VWS, BZK, Aedes, VNG).

2. 2023: Inventariseren en verspreiden best practices van op de doelgroep toegesneden onafhankelijke clientondersteuning (VWS)
3. Jongeren: 2023-2025: Stimuleren jongerenwerk i.s.m. ervaringsdeskundigen op scholen, signaleren en kunnen doorzetten naar sociale wijkteams (VWS, OCW).
4. 2023-2030: In de bouw- en bestemmingsplannen in wijken ruimte maken voor buurtontmoetingsplekken en laagdrempelige herstel (inloop)plekken/centra/academies integreren (BZK, VNG, gemeenten).
5. 2024 – 2026: In samenwerking met J&V wordt verkend hoe voor (dreigend) dakloze mensen de rechtsbescherming en laagdrempelige sociaaljuridische dienstverlening versterkt kan worden (J&V, VWS, VNG/gemeenten)[9].

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Verbeterde rechtsbescherming van mensen met een laag inkomen die te maken hebben met (dreigende) daklоosheid (2028).
2. Corporaties, wijkteams, zorgaanbieders en gemeentelijke diensten werken nauw samen in wijken in toewijzing, begeleiding en toegang zodat inwoners niet uit- of terugvallen en dakloos raken (2030).

2.2.4. Investeren in een outreachende aanpak en bemoeizorg

“Toen ik de eerste maand huur miste kwam de sociaal beheerder naar mij toe met de vraag of ik meer schulden had. Nadat ik met tegenzin een betalingsregeling trof, hield hij mij een beetje in de gaten. Na 2 jaar en 3 gemiste termijnen belde ik hem om een oplossing van mijn schulden te vinden. Door zich tegen mij aan te bemoeien kwam ik niet opnieuw op straat te staan.”

Vroegtijdige signalering van problemen thuis is belangrijk om uitval, terugval en daklоosheid te voorkomen. Niet voor iedere inwoner is het vanzelfsprekend dat zij met een hulpvraag bij een wijkteam of de gemeente aanklopt. Allerlei factoren spelen hierbij een rol, zoals niet op de hoogte zijn van de beschikbare hulp, terugtrekgedrag als gevolg van verlies, trauma en rouw, de impact van chronische stress op het denken en doen, schaamte en (zelf)stigma en een groot wantrouwen tegen de overheid. Bemoeizorg en een meer outreachende werkwijze vanuit maatschappelijk- of jongerenwerk kan hierbij het verschil maken. Het is nodig dat bemoeizorg niet langer wordt gezien als een instrument dat alleen wordt ingezet bij ‘overlast’, maar als aanvullend aanbod zodat mensen die zelf geen hulpvraag kunnen formuleren beter en eerder geholpen worden.

Belangrijk is ook dat gemeenten zorgdragen voor gespecialiseerde expertise, zoals van de GGZ, de verslavingszorg en de zorg voor mensen met verstandelijke beperkingen, zodat die in de wijk en voor professionals in de wijk in lokale teams beschikbaar is. Daarbij is van belang dat in de toegang breed en pro-actief bekeken wordt welke ondersteuning iemand nodig heeft. Vroegsignalering en waar nodig preventieve ondersteuning kunnen er vervolgens aan bijdragen dat het escaleren van de problematiek wordt voorkomen. Er wordt daarom ingezet op versterking van de gemeentelijke toegang. Denk hierbij aan expertise over (dreigende) daklоosheid en goede clientondersteuning - die ook door mensen met ervaringskennis ingevuld kan worden. Time-out en respijtvoorzieningen vormen belangrijk aanbod in de-escalatie van spanningen thuis of om even op adem te komen. Zo kan (crisis)opname of uitval voorkomen kunnen worden. Daarnaast wordt ingezet op het investeren in bemoeizorg en het beter inzichtelijk krijgen van goedlopende praktijken, zodat verergering van problematiek voorkomen wordt en bovendien de kans verkleint dat mensen in aanraking komen met politie of justitie. Hiervoor is het belangrijk dat er een intensievere samenwerking ontstaat tussen politie en GGZ zodat mensen met onbegrepen gedrag de juiste zorg krijgen en niet onnodig worden opgepakt.

Acties:

1. 2023-2025: Stimuleren van het organiseren en delen van goede voorbeelden van sociaal beheerders in de wijk, herstel- en respijtvoorzieningen, inclusief lotgenotencontact, werken met vrijwilligers en ervaringsdeskundigen (VWS, VNG).
2. 2023-2025: Verkennen op welke wijze gemeenten en regio’s invulling geven aan bemoeizorg en wat hier eventueel aanvullend nodig is ter verbetering (J&V, VWS).
3. 2023-2028: Conform afspraken gemaakt in het Integraal Zorgakkoord (IZA) wordt toegewerkt naar een landelijk dekkend netwerk van laagdrempelige steunpunten zoals herstel- en zelfregiecentra waar iedere inwoner, met een aanspreekpunt voor huisartsen en gerund door vrijwilligers en ervaringsdeskundigen, ondersteund door sociaalwerkers en in verbinding met ggz-professionals (VWS, VNG, SWN, MIND, deNLggz, ZN, LHV, InEen).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

[9] Hiervan heeft het Rijk heeft structureel 25 miljoen euro vrijgemaakt voor lokale versterking van sociaaljuridische ondersteuning en rechtsbescherming. De inzet van deze POK-middelen is bedoeld ter ondersteuning van mensen in kwetsbare posities. De inzet op sociaaljuridische raadslieden voor dak en thuisloze mensen sluit aan bij Actielijn 2: Rechtsbescherming: versterking van de rechtsbescherming van inwoners door extra capaciteit voor sociale raadslieden in de gemeente en versterking van de gemeentelijke ombudsfunctie.

1. Mensen zijn eerder in beeld, krijgen eerder de hulp die zij nodig hebben, zaken zijn nog veel beter oplosbaar en terugval kan worden voorkomen (2027).

2.2.5. Verbinding medisch en sociaal domein en zorg aan onverzekerden

“Ik had geen toegang tot medische zorg. Ik ben bijvoorbeeld een keer bewusteloos van straat geplukt door een ambulance. Maar zodra ik bijkwam ben ik het ziekenhuis uit gevlucht, hoewel ik nauwelijks kon staan en dringend medische zorg nodig had. Ik had namelijk geen zorgverzekering en was bang met tienduizenden euro’s in de schulden te raken. Omdat ik geen psychiatrische medicatie had werd ik zwaar depressief en suïcidaal. Hierdoor sliep ik, zelfs als ik een plek in een opvang had, soms buiten op de plek waar ik me bevond. Ik kon me er niet meer toe zetten naar de opvang te lopen. Ik begon dagelijks te drinken en totaal te verwilderen.”

Vaak is het de huisarts die mensen eerder in beeld heeft als het gaat om groeiende problemen. Zeker als het gaat om problemen op meerdere leefgebieden en dreigende daklоosheid, heeft de huisarts een essentiële signalerende functie. Tegelijkertijd is het voor huisartsen niet altijd makkelijk mensen op een goede en eenvoudige wijze door te verwijzen naar welzijn en het sociaal domein. Hoewel er in het land veel initiatieven zijn om de verbinding tussen het medisch en het sociaal domein te versterken, is het duidelijk dat hier wat betreft (dreigende) daklоosheid nog een wereld te winnen valt. Het uitgangspunt is: zo zwaar als nodig, en wat samen en in het voorliggend veld kan, dan doen! Denk hierbij aan goede voorbeelden als Welzijn op recept, POH-schulden en POH-GGZ.

Als mensen eenmaal dakloos zijn, raken zij vaak uit beeld bij zorgverleners, raken zij onverzekerd en wordt de toegang tot zorg en ondersteuning steeds lastiger. Binnen de populatie dakloze mensen zijn er voor bepaalde problemen hoge drempels om toegang tot zorg te vinden, krijgen en behouden[10]. Zeker wanneer er sprake is van een verstandelijke beperking, psychiatrische problemen, verslavingsproblematiek of het ontbreken van een zorgverzekering, al dan niet door het ontbreken van de juiste documenten. Voor de kosten van medische zorg aan dak- en thuisloze mensen kunnen zorgaanbieders een beroep doen op de ‘Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden’. De kosten van medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerde personen, zowel aan Nederlanders als aan vreemdelingen, kunnen gedeclareerd worden, zodat er geen financiële belemmeringen zijn voor zorgaanbieders om zorg te verlenen. De kosten van medisch noodzakelijke zorg is in 2022 globaal als volgt verdeeld: ziekenhuiszorg (55%), ggz-zorg (36%), farmaceutische zorg (3%) en huisartsenzorg (3%).

[10] Zie: Sterfte, ziekte en toegang tot zorg bij dak- en thuislozen (Slockers 2021) digitale-definitieve-versie-proefschrift-marcel-slockers.pdf



"Sommige dagen duren lang. Dan speel ik de hele dag spelletjes op mijn telefoon." -Anoniem

© Wiosna van Bon/Het Beelddepot

Acties:

1. 2023-2028: Conform afspraken gemaakt in het Integraal Zorgakkoord werken aan verbeterde samenwerking tussen sociaal domein, huisartsenzorg en GGZ-zorg. 1e lijnszorg aanbieders kunnen worden ondersteund in het signaleren en bespreekbaar maken van sociale problematiek, zoals armoede en schulden en goede voorbeelden van samenwerking tussen de 1e lijnszorg en gemeenten kunnen worden opgeschaald.
2. 2025: Met een aanpassing van de Wmo 2015 wordt een wettelijke grondslag gerealiseerd voor het kunnen verwerken van gegevens van onverzekerden die zorgaanbieders doorgeven via het Meldpunt Onverzekerden (is ingericht bij GGD GHOR). Dit betreft ook personen die nog niet bij gemeenten of GGD'en bekend zijn. Deze gegevens kunnen door GGD'en en gemeenten worden gebruikt met als doel om ofwel een bemoeizorg-traject in te zetten of iemand toe te leiden naar een reguliere, betaalde zorgverzekering. VWS onderzoekt samen met GGD GHOR de mogelijkheden om -totdat deze wettelijke grondslag is gerealiseerd- de nodige hulp te blijven bieden.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Verbeterde verbinding medisch en sociaal domein en zorg aan onverzekerden (2027).

2.2.6. Uitstroom uit een intramurale setting leidt niet tot dakloosheid

"De verschillende plekken waar ik verbleef van mijn 15e tot 18e jaar zijn eigenlijk altijd voor mij bepaald. In die 3 jaar tijd heb ik circa 8 verschillende plekken gezien, ben ik 2 keer opnieuw terecht gekomen bij mijn oma en heb ik 2 perioden gekend waarin ik van bank naar bank ging. In die periode is er een versnelde ondertoezichtstelling uitgesproken en een machtiging uithuisplaatsing, waardoor ik überhaupt voor mijn 18e niet meer naar huis zou kunnen."

Een belangrijke risicofactor op dakloosheid is het moment dat mensen uitstromen van een intramurale setting. Dat is het geval bij jongeren die uitstromen uit jeugdzorginstellingen, mensen die uitstromen uit detentie, maatschappelijke opvang, beschermd wonen, vrouwenopvang, en uit GGZ-instellingen. Om deze reden zijn vrijwel al deze groepen benoemd als primaire aandachtsgroepen binnen het Programma Een Thuis Voor Iedereen, en wordt voor hen extra ingezet om passende woonruimte te realiseren. Zo is het de bedoeling dat wettelijk wordt vastgelegd dat gemeenten uitstromers uit intramurale instellingen met voorrang moeten huisvesten (zie paragraaf 2.4).

Het verhuisboekje, gemeente Lelystad
Praktische instrumenten kunnen helpen bij een goede landing. Een mooi voorbeeld is 'Het verhuisboekje' voor mensen die verhuizen van Beschermd Wonen naar een zelfstandige woning met praktische tips & ervaringsverhalen

→ **Meer info** - https://www.windesheim.nl/getmedia/ad9beb8b-0049-4c1f-a2c3-d240681747ab/2021_juni_21_VerhuisboekjeLelystad_Digitaal.pdf

Het is voor vrijwel alle mensen die in een institutie verblijven, bekend dat zij op enig moment de stap van binnen naar buiten zetten. Dat kan en moet op tijd voorbereid worden door deze instellingen en de ontvangende gemeente. Het helpt gemeenten als zij weten met wie zij contact kunnen opnemen. Dat vraagt om goede afspraken en contacten tussen instellingen, gemeenten en corporaties. Op het niveau van de jongere of volwassene die uitstroomt is het noodzakelijk dat tijdig en geleidelijk wordt losgelaten en voorbereid op terugkeer naar (een nieuw) huis. Vóór klinische opname moet met cliënt een (perspectief)plan gemaakt worden op alle leefgebieden, met focus op de plek waar iemand gaat verblijven. Dat vraagt om goede afspraken tussen MO/BW, gemeenten en GGZ-partners, zorgverzekeraars over de inzet van FACT (belangrijk voor ambulante cliënten), en over de uitstroom uit klinieken en detentie (aansluitende plekken en nazorg).

Het wordt de norm dat iedereen die uitstroomt uit een institutie een contactpersoon krijgt (of 'regisseur') die ervoor zorgt dat 'de big 5' op orde is voordat iemand uitstroomt. Met de big 5 bedoelen we: 1. het is duidelijk waar iemand gaat wonen, 2. zorg continuïteit is geregeld, 3. financiën zijn op orde dan wel ondersteuning daarbij, 4. zinvolle daginvulling (werk, school, dagbesteding), 5. er is geïnvesteerd in het netwerk (iemand om op terug te vallen). Uitgangspunt is eigen regie; stress-sensitief werken en positieve bejegening van mensen die het betreft. Dat sluit naadloos aan op de leidende principes 1 (recht op huisvesting) en 2 (respect voor keuze en eigen regie van mensen). Een bewezen effectieve interventie, specifiek gericht op mensen tijdens een transitieperiode, zoals uitstroom uit een verblijfsinstelling is Critical Time Intervention (CTI). De CTI-werker is de regisseur die mensen ondersteunt met het oog op een zachte landing in de wijk. Samenwerkingspartijen staan hiervoor gezamenlijk aan de lat hier goede afspraken over te maken.

Goed voorbeeld: Aanpak 16-27 in de regio Lekstroom
Regio Lekstroom werkt in samenwerking met de nieuw te contracteren aanbieders van Jeugdhulp met verblijf een transformatieplan uit. Het project 'perspectief op uitstroom' gaat hier onderdeel van uitmaken. Dit project richt zich op het waarborgen van een goede overgang van jeugdhulp naar vervolgzorg of zelfstandigheid. Als een jongere 16 jaar is wordt er samen met de jongere een toekomstplan gemaakt. Er wordt in kaart gebracht welke vervolgplek het meest passend is bij de behoefte van de jongere bij uitstroom van verblijf. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de door het NJI opgestelde uitstroomprofielen. Aan de hand van deze uitstroomprofielen organiseert de zorgaanbieder vroegtijdige monitoring en signalering van de behoeften. Doordat er tijdig wordt gekeken wat nodig is, kan er proactief worden geanticipeerd.

Acties:

1. 2023: Verkenning naar aansluiting van partijen (GGZ, Wmo, jeugd, justitie, gemeenten) op communicatieplatform die de communicatie tussen aanbieders en gemeenten vergemakkelijkt en waarbij de betrokkene zelf eigenaar van de gegevens blijft (J&V, VWS, VNG, deNLggz).
2. 2024: Regie en gezamenlijke afspraken over eigenaarschap in de centrumgemeenten: niemand raakt dakloos als gevolg van uitstroom uit een instelling (Valente, deNLggz, VNG, zorg en veiligheidshuizen, gemeenten).
3. 2023-2024: Binnen het programma Een (t)huis voor iedereen werkt BZK aan een verplichte urgentieregeling, waarin mensen die uitstromen uit intramurale instellingen voorrang krijgen (BZK).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Bij ontslag uit een instelling (gevangenis, jeugdzorg of GGZ) ontvangt iedereen een aanbod met passende stabiele huisvesting, niet zijnde maatschappelijke opvang (de Verklaring van Lissabon).

2.2.7. Huisuitzetting leidt niet tot dakloosheid

"Ik ben mijn huis uitgezet voor een huurachterstand van 3 maanden. Dat was destijds bijna € 3000. Na gerechtelijke kosten, deurwaarder en ontruimingskosten liep dit bedrag al snel op naar over de € 5000. Mijn huis verliezen is het meest vernederende wat ik ooit heb meegemaakt. Vervolgens kwam ik terecht in de maatschappelijke opvang. Jaren later leerde ik dat mijn plek in de maatschappelijke opvang, en later in beschermd wonen, veel meer kostte dan de huurschuld."

Vanuit het Actieplan Dakloosheid spannen we ons er samen met BZK en verhuurderspartijen voor in dat het aantal huisuitzettingen daalt. Vanaf 1 januari 2021 melden woningcorporaties en particuliere verhuurders betalingsachterstanden in een vroeg stadium bij gemeenten. Hierdoor krijgen gemeenten mensen met schulden tijdig in beeld en kunnen zij actief schuldhulp aanbieden. Dit is belangrijk omdat veel mensen met schulden laat of niet om hulp vragen. Verhuurders doen een melding bij de gemeente als ze tevergeefs hebben geprobeerd om in contact met huurders de huurproblemen op te lossen. In 2015 waren er 9.900 huisuitzettingen en in 2019 waren dat er 5.000. In 2020 en 2021 is dit verder gedaald naar 3.100 huisuitzettingen[11]. Deze daling heeft er mee te maken dat steeds meer gemeenten convenanten voorkomen huisuitzettingen afsluiten met corporaties, en dat verhuurders bij een betalingsachterstand sneller contact opnemen met huurders en er alles aan doen om huisuitzetting te voorkomen. Snel contact tussen verhuurder en huurder helpt de groei van verdere schulden én uiteindelijk huisuitzetting te voorkomen. Dat contact is niet altijd makkelijk. Het versterken van de sociale basis, en het terugbrengen van sociaal beheer en versterken van outreachend werken en bemoeizorg in wijken (zie 2.3 en 2.4) moet bijdragen aan het vroegsignaleren van oplopende betalingsachterstanden en het faciliteren van het contact tussen huurders en corporaties en andere verhuurders.

[11] Bron: KBvG via CBZ (2022).

BZK gaat in gesprek met partijen die betrokken waren bij de statements over het voorkomen van huisuitzettingen door betaalachterstanden in coronatijd. Dat zijn VNG, Aedes, IVBN, Vastgoedbelang en Kences, de afspraken zijn destijds onderstreept door Woonbond. BZK wil komen tot nieuwe bestuurlijke afspraken zodat huisuitzettingen door betaalachterstanden door de stijgende energieprijzen zoveel mogelijk voorkomen worden. Verhuurders hebben sinds 2021 de plicht om sociale incasso te voeren, contact te zoeken met huurders die betaalachterstanden hebben en deze achterstanden te melden bij gemeenten. Gemeenten moeten vervolgens een hulpaanbod doen. De bestuurlijke afspraken in aanvulling op de wettelijke plicht die verhuurders hebben op grond van de gewijzigde Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening, kunnen gaan over het bieden van maatwerk bij betaalachterstanden, het treffen van betalingsregelingen, het actief wijzen op ondersteuning vanuit de bijzondere bijstand van gemeenten of het aanbieden van alternatieve (goedkopere) woonruimte. Bovendien geeft het ministerie van BZK aan het nut en noodzaak van aanvullende juridische maatregelen zoals een generiek moratorium op huisuitzettingen van mensen die aan een schuldhulpverleningstraject deelnemen, te verkennen in gesprekken met partijen.

Acties:

1. 2023: Eén partij neemt de regie na huisuitzetting. Lokaal spreken partijen af wie dat doet. (VNG, gemeenten, woningcorporaties).
2. 2023: Goede voorbeelden, handreikingen en kennis bundelen en breed delen met gemeenten en aanbieders (VWS, BZK).
3. 2023: Verkennen optie van een moratorium op huisuitzettingen van mensen die in een schuldhulptraject zitten (BZK).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Huisuitzettingen worden zoveel mogelijk voorkomen en niemand wordt uitgezet zonder hulp voor een passende duurzame huisvestingsoplossing (de Verklaring van Lissabon) (2030).



© Dingena Mol/Het Beelddepot

Amsterdam, 22 november 2021 – Jongere zonder vaste woon- of verblijfplaats. De foto is een remake van een veelgebruikte foto uit de beeldbank van het ANP van een stereotype dakloze op hetzelfde bankje.

Goed voorbeeld: Amsterdam, geregelde betaling

Van alle huurders die in Amsterdam bij de gemeente worden gemeld vanwege huurachterstand heeft zo'n twintig procent een uitkering op grond van de Participatiewet. Zij komen terecht bij de sinds 2016 bestaande speciale vroegsignaleringsaanpak: de Geregelde Betaling. Vast onderdeel van deze aanpak is een inhouding van de lopende huur op de uitkering die, met toestemming van de huurder, rechtstreeks wordt overgemaakt aan de verhuurder. Zo loopt de huurachterstand niet verder op en wordt in een aantal gevallen bovendien dakloosheid voorkomen. De aanpak is succesvol en kent weinig uitval. De huurders met huurachterstanden worden uitgenodigd voor een budgetadviesgesprek met een klantmanager en een schuldhulpverlener van het buurtteam. Tijdens het budgetadviesgesprek wordt breed naar de situatie van de huurder gekeken: welke hulp is nodig? In de meeste gevallen komt door dit contact een duurzame betalingsregeling voor de huurachterstand tot stand, waarbij meteen ook een overdracht aan de deurwaarder wordt voorkomen. Voor slechts één op de vijf wordt uiteindelijk een schuldhulpverleningstraject ingezet. Na negen maanden wordt er geëvalueerd, met als doel om waar mogelijk de huurinhouding weer stop te zetten.

→ **Meer info** – 'Naar nul huisuitzettingen', Eropaf en Movisie
https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2022-03/Naar-nul-huisuitzettingen.pdf

2.3. Actielijn 3 Wonen Eerst: iedereen een stabiele woonplek met ondersteuning op maat



→ **BZK, SZW, VWS, VNG en gemeenten**

"Wanneer ik eenmaal ergens een plekje had werden er vaak harde eisen gesteld aan mijn verblijf daar en werd ik telkens weer belemmerd in mijn eigen autonomie en daarbij mijn ontwikkeling. Echt kijken na wat ik nou nodig had als persoon, en daarbij aansluiten om mijn behoefte, daar was geen sprake van. Ik stond onder dwang van het systeem en als ik maar even niet 'naar hun pijpen danste', was het einde verblijf."

Het hebben van een stabiele woonplek met de juiste ondersteuning is het belangrijkste antwoord op het verminderen van dakloosheid. Dat betekent dat gewerkt wordt aan het verminderen van opvang en het nodeloos moeten doorlopen van verschillende stappen voordat iemand een vaste woonplek krijgt. Hieronder wordt uitgewerkt wat Wonen Eerst in de Nederlandse context betekent en welke acties nodig zijn om de ambities van dit plan te behalen.

2.3.1. Wonen Eerst als landelijk kompas

Zoals in de inleiding geschetst is Wonen Eerst de beleidsmatige benaming voor de *systeemaanpak* in het denken over de oplossingen om dakloosheid te voorkomen en uit te bannen in Nederland. Uit literatuur blijkt dat inzet op Wonen Eerst zorgt voor kostenbesparingen bij o.a. gebruik van medische zorg, veiligheid, en het sociaal domein (Jeugd, Wmo, opvang, schuldhulp en uitkeringen). Uit een recente kosten-batenanalyse uit 2022[12] is gebleken dat elke geïnvesteerde euro in Wonen Eerst maatschappelijk 2,5 euro bespaart. Dit omdat er generiek hoge kosten worden bespaard voor onder meer maatschappelijke opvang, Wlz of Beschermd Wonen, er minder delicten worden gepleegd en er minder handhaving nodig is voor overlast op straat. Met andere woorden: duurdere vormen van verblijf of inzet van handhaving waar deze groep anders mee te maken zou krijgen.

Een aantal regio's is al bezig met het implementeren van Wonen Eerst. Zo is in diverse regio's de af- of ombouw van de opvang gestart en bestaat er een diversiteit aan vormen van Wonen Eerst waar als basis de huisvesting in plaats van de opvang voorop staat. De afgelopen jaren hebben we gezien dat deze transitie bottom-up aan het groeien is. De systeemaanpak gaat niet slechts over het vermenigvuldigen van het aantal woonplekken met begeleiding voor een subgroep, maar over een aanpak waarin alle partijen toewerken naar een aanpak voor alle (dreigend) dakloze mensen. Die transformatie gaat niet over één nacht ijs. In de praktijk zien we veel al dan niet bewuste verschillen in de manier waarop gemeenten de transformatie vormgeven. We willen ruimte houden voor deze gevarieerde uitvoeringspraktijk enerzijds, en stimuleren dat de transformatie sneller gaat volgens bewezen effectieve interventies anderzijds.

Het succes van deze transformatieopgave hangt in grote mate af van het realiseren van voldoende betaalbaar woonaanbod en de adequate begeleiding die daaraan gekoppeld is en de zachte landing in de wijk. Aanbieders en professionals moeten daarop toegerust zijn. Er is daarom aandacht voor de toerusting van organisaties en professionals die werken met (dreigend) dak- en thuisloze mensen.

De opvang kan in de ene regio sneller af- of omgebouwd kan worden dan in de andere regio. Inzet is dat regio's op basis van hun woon-zorgvisies en de regionale aanpak dakloosheid stappen zetten om te komen tot af- en ombouw van de opvang enerzijds en beschikbaarheid van woonplekken met begeleiding anderzijds. Opvang zal nodig blijven, maar wordt tot het minimum beperkt en alleen als kortdurende noodvoorziening. Zolang opvang nodig is houden opvanginstellingen, gemeenten en VWS oog voor de kwaliteit van deze voorzieningen[13]. De regeling huisvesting aandachtsgroepen die door BZK ter beschikking is gesteld voor het bouwen, transformeren of aankopen van huisvesting voor dakloze mensen kan ingezet worden voor de ombouw van de huidige opvangvoorzieningen.

[12] Maatschappelijke kosten baten van de brede aanpak dakloosheid (Cebeon en Xpertisezorg, 2022).

[13] In dit kader past ook het kwaliteitskader kinderen in de opvang, dat wordt ontwikkeld in samenwerking met Valente, VNG en het ministerie van VWS,



"Home" © Wiosna van ©

© Robin Alysha Clemens/Het Beelddepot

Goed voorbeeld: Gemeente Den Bosch
De maatschappelijke partners, gemeente 's-Hertogenbosch, Maatschappelijke Opvang Den Bosch, en de Bossche woningcorporaties, kiezen voor 'Wonen Eerst' voor álle mensen die dakloos zijn.

Mensen die zich in Den Bosch vanaf 1 januari 2023 melden bij de opvang worden niet langer opgevangen in de traditionele (nacht)opvang. De grootschalige opvang wordt gesloten, al een aantal jaren wordt in Den Bosch kleinschalige opvang gerealiseerd. De nieuwe aanpak is dat mensen die dakloos zijn binnen een maand een passende plek aangeboden krijgen in plaats van een plek in de opvang. De zorg en bestaanszekerheid wordt geborgd door de gemeente 's-Hertogenbosch en Maatschappelijke Opvang Den Bosch. Zo wordt voorkomen dat mensen eerst worden opvangen en daarna langzaam de traditionele woonladder aflopen. En wordt er meteen gewerkt aan een passende plek met voldoende bestaanszekerheid. In de samenwerking betekent dit dat de partners vanuit verschillende domeinen als netwerkorganisatie georganiseerd zijn. Niet de eigen organisatiedoelen maar de gezamenlijke ambitie staat centraal. Met deze werkwijze worden in Den Bosch al betere oplossingen voor bewoners bereikt met onder andere Thuis in de Wijk. De vijf vuistregels van 'Thuis in de Wijk' zijn daarom ook uitgangspunt in de daklozenaanpak: goed wonen, gezonde financiën, juiste ondersteuning, waardevolle daginvulling en fijne leefomgeving.

Acties:

1. 2023-2030: De transformatie wordt met behulp van kwalitatieve monitoring gevolgd (VWS).
2. 2023-2030: In alle landelijke communicatie straalt de Rijksoverheid uit dat 'Wonen Eerst' centraal staat in het Actieplan Dakloosheid en dat we de leidende principes hiervan nastreven (VWS).
3. 2023-2028: Gemeenten zetten in op de transformatie naar Wonen Eerst en om- en afbouw van langdurige en grootschalige opvang.
4. 2023-2026: Kennis over de leidende principes en Wonen Eerst en de implicaties van de werkwijze voor regio's wordt vergroot door middel van een ondersteuningsaanbod mbv Expertteam Huisvesting Aandachtsgroepen (VWS, BZK).
5. 2023: Ontwikkelen (juridisch gevalideerde) oplegger bij huurcontracten op eigen naam ontwikkelen en ontsluiten voor verhuurders (VWS, BZK).
6. 2023-2024: Ontwikkelen kwaliteitskader in samenwerking met het veld over Wonen Eerst (VWS).
7. 2023-2025: Met opleidingen social work wordt verkend op welke wijze de leidende principes onderdeel kunnen zijn van het curriculum (VWS).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Wonen Eerst is als systeemaanpak gemeengoed en wordt het werken volgens de leidende principes breed toegepast in alle regio's (2030).
2. Dakloze mensen slapen niet buiten door gebrek aan toegankelijke, veilige en passende opvang (de Verklaring van Lissabon).
3. In 2025 heeft de helft van de regio's geen langdurige grootschalige opvang[14] meer, in 2030 geen enkele.
4. Niemand verblijft langer in een nood- of tussenvoorziening dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle doorstroom naar een duurzame stabiele huisvestingsoplossing (Lissabon Declaratie).
5. Het op basis van kwalitatieve monitoring inzichtelijk maken hoe de transformatie van opvang naar Wonen Eerst vorm krijgt (2026-2030).
6. Een huurcontract op eigen naam is de norm, huurcontracten op naam van een derde partij worden toegepast als dit gebeurt in het belang van de huurder die daar zelf een stem in heeft (2030).

! NB. De afbouw van de opvang is niet mogelijk bij onvoldoende beschikbaarheid van woonplekken met passende begeleiding en ondersteuning in de wijk. Dat is een belangrijke voorwaarde voor de voortgang op deze resultaten.

2.3.2. Samenhang met de woningbouwopgave en programma 'Een thuis voor Iedereen'

Zonder eerst meer beschikbare en betaalbare woningen te realiseren, kan er niet aan Wonen Eerst gewerkt worden. Vanuit het Actieplan Dakloosheid wordt met betrekking tot wonen samen opgetrokken met het ministerie van BZK en alle andere partijen die betrokken zijn bij de plannen rondom bouwen en wonen. De Nationale Woon- en Bouwagenda[31] heeft als prioriteit te zorgen voor een woning voor iedereen, of je nu huurt of koopt. Het doel is het bevorderen van de beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van het woningaanbod in Nederland. Het programma 'Een (t)huis voor Iedereen' is als 2e van de 6 programma's onder de Nationale Woon- en Bouwagenda onlosmakelijk verbonden met het Actieplan Dakloosheid. Dit programma heeft als doel te zorgen voor voldoende betaalbare woningen voor alle aandachtsgroepen – waaronder dakloze mensen- met een evenwichtige verdeling over gemeenten en

[14] Noodopvang (kortdurend) zal in de toekomst ook in een zo beperkt mogelijke vorm nodig blijven. Deze locaties zijn voorzien van 1 persoonskamers.

met de juiste zorg, ondersteuning en begeleiding. In ‘Een (t)huis voor Iedereen’ wordt meer regie genomen door het Rijk en worden gemeenten bij wet verplicht te werken aan woonzorgvisies, deze woonzorgvisies regionaal af te stemmen en moeten gemeenten aandachtsgroepen opnemen in hun urgentieregeling[32]. Het aantal dakloze mensen dat gehuisvest wordt, wordt gemonitord door de overkoepelende monitor aandachtsgroepen die het ministerie van BZK in samenwerking met IPO, VNG en Aedes in ontwikkeling heeft (start 2024). Hierin zal per aandachtsgroep inzichtelijk worden gemaakt in welke aantallen woonplekken zijn toegewezen.

Woonzorgvisies

Het streven is dat per 1 januari 2024 de wettelijke verplichting ingaat dat elke gemeente een woonprogramma opstelt, waarvan een integrale woonzorgvisie onderdeel uitmaakt. Het doel van de woonzorgvisie is de verdere uitwerking van de visie op hoofdlijnen op het woonbeleid. Onderdeel van de woonzorgvisie is de woon – en zorgbehoefte van aandachtsgroepen, waaronder dakloze mensen. Deze woon-, zorg- en ondersteuningsbehoeften worden hierin geïntegreerd. Bij het ontwikkelen en het uitvoeren van de woonzorgvisie is het ook van belang dat gemeenten ervaringsdeskundigen betrekken. Om de woonbehoefte van (dreigend) dakloze mensen mee te nemen in de woonzorgvisies zal vanuit de Actieplan Dakloosheid ingezet worden op het opnemen van de leidende principes van deze aanpak en het hanteren van een brede definitie voor de doelgroep (dreigend) dakloze mensen conform de ETHOS Light classificatie. Het toewerken naar de nieuwe definiëring van dakloosheid wordt verder toegelicht in de paragraaf over monitoring.

Urgentieregeling

Het is de bedoeling dat in 2024 alle gemeenten een urgentieverordening hebben. Hiermee wordt verplicht voorrang gegeven op een woning aan een aantal aandachtsgroepen, waaronder dakloze mensen. Wanneer mensen uit de urgentiecategorieën een urgentieverklaring krijgen, moet hen dus met voorrang woonruimte worden toegewezen. Op moment van schrijven wordt gewerkt aan de definitie van de verschillende aandachtsgroepen die in de Huisvestingswet aan de verplichte urgentie categorieën zullen worden toegevoegd.

Acties

De hieronder genoemde acties zijn onderdeel van ‘Een(t)huis voor iedereen, en het slagen ervan is met betrekking tot het Actieplan Dakloosheid van groot belang. Met betrekking de punten 2 en 4 is een aanscherping voor de opgave dakloosheid toegevoegd.

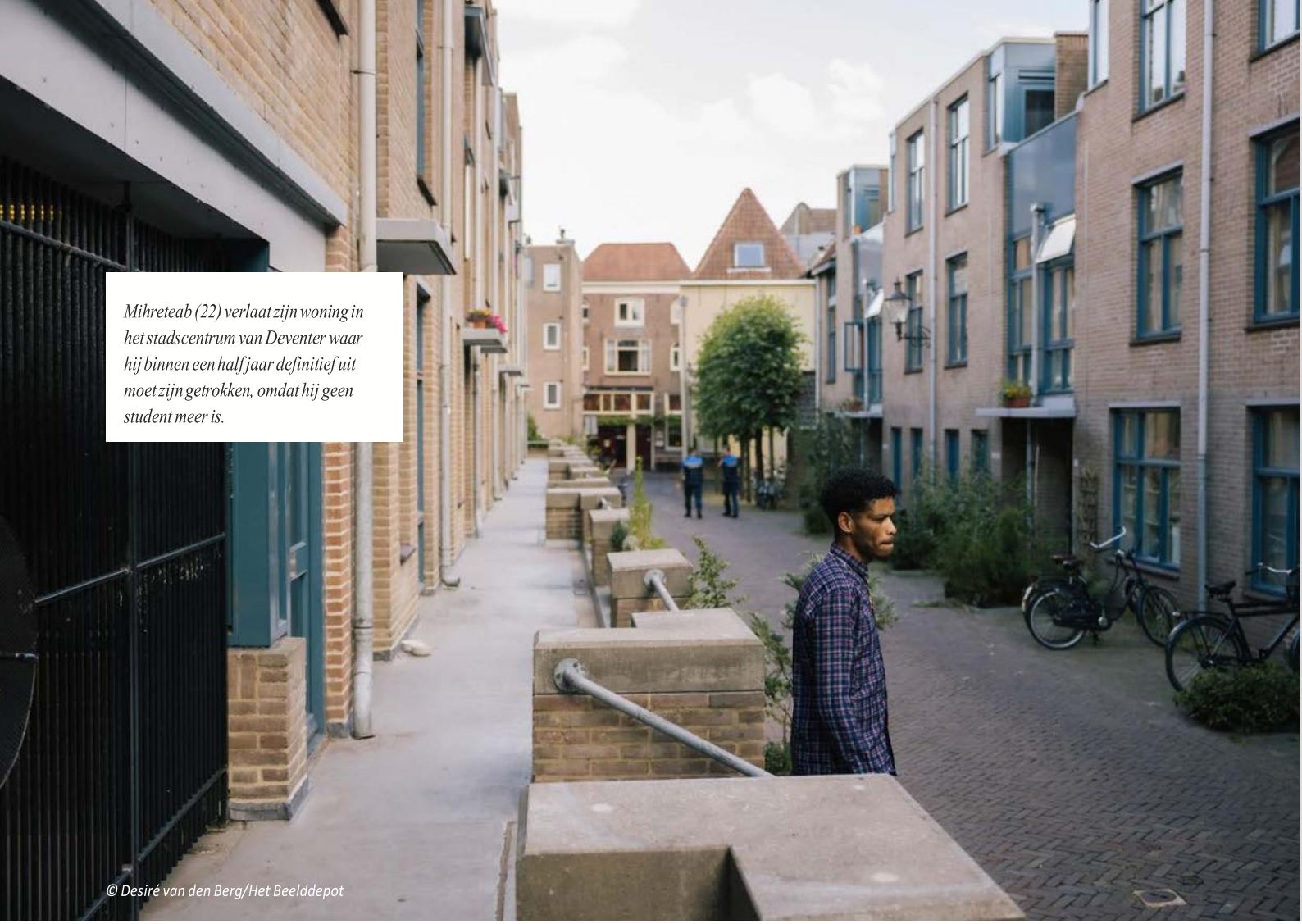
1. Vergroten van de woonvoorraad, ook voor (dreigend) dakloze mensen

Het is noodzakelijk om extra woonruimte te creëren voor het beëindigen van dakloosheid. Met de nationale Woon- en Bouwagenda vanuit het ministerie van BZK wordt gewerkt aan voldoende woningen in 2030. Het programma Woningbouw heeft als doel de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030. Van de in totaal 900.000 woningen is tweederde betaalbaar, waarvan 350.000 huur- en koopwoningen voor mensen met een middeninkomen. Het streven is bovendien dat corporaties tot en met 2030 in totaal 250.000 nieuwe sociale huurwoningen bouwen, met oog voor de behoefte aan passende woningen voor mensen met een laag inkomen, waaronder dakloze mensen. Er wordt daarnaast toegewerkt naar meer balans in de woonvoorraad met een streven naar 30% sociale huurwoningen. Dit betekent dat bij de nieuwbouw van sociale huurwoningen, gemeenten met minder dan 30 procent sociale huur, in de bestaande woningvoorraad moeten bijdragen aan dit streven. Gemeenten moeten in het uiterste geval gehouden kunnen worden aan het toewerken naar het streven naar meer evenwicht. Daartoe krijgen provincies een wettelijke bevoegdheid. Ook gaan alle gemeenten een verordening opstellen waarmee zij met voorrang woningen toewijzen aan dakloze mensen, uitstromers uit intramurale instellingen en sociaal en medisch urgenten. Mocht blijken dat er gemeenten zijn die zich blijven onttrekken aan hun eerlijke deel, dan zal het ministerie van BZK een percentage vastleggen dat als norm gaat gelden voor toewijzing aan specifieke aandachtsgroepen.

31 Zie Nationale Woon- en Bouwagenda https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/03/11/kamerbrief-over-nationale-woon-en-bouwagenda-en-het-programma-woningbouw 32 Zie het volledige programma een Thuis voor Iedereen Programma ‘Een thuis voor iedereen’ | Rapport | Rijksoverheid.nl

2. Publiek private samenwerking

Daarnaast zal het Platform Woonplek in afstemming met de ministeries VWS en BZK publieke en private partijen aan elkaar koppelen en op deze manier bijdragen aan de versnelling van de realisatie van woonplekken voor aandachtsgroepen. Het Platform Woonplek is specifiek gericht op het realiseren van extra woonplekken met begeleiding voor o.a. (dreigend) dakloze mensen met behulp van publiek – private samenwerking. Doel van het platform is kennisdeling, matchmaking, aanjagen van samenwerkingen en het organiseren van extra (private) middelen. Om zo projecten mogelijk te maken, te versnellen en het huidig aantal woonplekken voor o.a. dakloze mensen op te schalen.



Mihreteab (22) verlaat zijn woning in het stadscentrum van Deventer waar hij binnen een half jaar definitief uit moet zijn getrokken, omdat hij geen student meer is.

© Desiré van den Berg/Het Beelddepot

3. Prestatieafspraken voor huisvesting aandachtsgroepen

In het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting wordt het proces rondom de prestatieafspraken verbreed. Naast gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties krijgen ook zorgpartijen een rol, waardoor naast afspraken over wonen ook afspraken over zorg en ondersteuning worden gemaakt; dit moet comfort bieden voor woningcorporaties om aandachtsgroepen sneller te huisvesten.

4. Toewijzing en verhuur op eigen naam

Bij het toewijzen van een huurwoning wordt gestreefd naar huur op naam van de beoogd bewoner. Dit om te voorkomen dat mensen onnodig lang op woon-zorg huurcontracten zitten. Wanneer de huur meteen op eigen naam staat kunnen zij sneller huurrechten opbouwen. Dit sluit aan op het leidende principe van scheiden wonen en zorg in het Actieplan Dakloosheid. De autonomie van (dreigend) dakloze mensen wordt aangemoedigd, ondersteund en gerespecteerd: de eigen woonwens en keuze in ondersteuning staat voorop.

5. Flexibele intermediaire verhuur en woonbegeleidingsovereenkomsten op maat: zo lang en zo kort als nodig

Er zijn situaties denkbaar waarbij mensen ervoor kiezen om niet direct het huurcontract op eigen naam te laten zetten, maar op naam van een derde partij. Hoewel het streven is om tot 2030 zoveel mogelijk toe te werken naar de situatie waarbij mensen een huurcontract op eigen naam hebben, blijft het van belang om ook ruimte te bieden voor flexibele intermediaire verhuur en woonbegeleidingsovereenkomsten op maat. Dit biedt een veilige gelegenheid voor mensen om fouten te maken en daarvan te kunnen leren, zonder dat zij het risico lopen om uitgezet te worden.

6. Alternatieve woonvormen en tijdelijk wonen

Om zo snel mogelijk zoveel mogelijk mensen in schrijnende situaties van een passende woonplek te voorzien, is het belangrijk om ook naar alternatieven te zoeken. Daarbij kan het gaan om tijdelijke en permanente woonplekken, en zelfstandige en onzelfstandige woonplekken. Te denken valt aan: transformatie van leegstaande kantoren, flexwoningen, onderhuur/kamerverhuur (bv. Kamers met aandacht), woningdelen, woning splitsen, mogelijk maken om een tiny house in tuin te plaatsen dan wel tuinhuis te laten bewonen, en het stimuleren van doorstroming op de woningmarkt.

Concreet zet het ministerie van BZK hierop in door o.a.:

- Versnellen van de bouw van flexwoningen via een stimuleringsregeling voor flex- en transformatiewoningen;
- In gesprek te gaan met hypotheekverstrekkers en woningcorporaties over het toestaan van kamerverhuur en het promoten van friendscontracten;
- Platform 31 inzetten in op het stimuleren van woningdelen, woningsplitsing en kamerverhuur;

- Een instructieregel bij de omgevingswet te voegen om gemeenten te stimuleren om vergunningsvrij een huisje in de tuin mogelijk te maken.

Er wordt kortom gewerkt aan een breed palet van zo-thuis-mogelijke oplossingen die aansluiten bij de behoefte van verschillende behoeften van doelgroepen. Naast extra woningen wordt ingezet op gemengd wonen, wooncirkels, kleinschalige BW-voorzieningen, skaeve huuse, en alternatieve woonvormen.

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. In alle gemeenten zijn woonzorgvisies gemaakt met onderbouwde (regionale) cijfers, op basis waarvan woningen worden toegewezen, gebouwd, getransformeerd en/of aangekocht voor dakloze mensen (2023).
2. Het inzichtelijk maken van het aantal dakloze mensen dat aan een woning is geholpen via de integrale monitor huisvesting aandachtsgroepen (2024).
3. Het maken van regionaal brede afspraken tussen alle partijen (gemeenten, corporaties, zorgaanbieders, de mensen zelf) voor passende zorg en ondersteuning op basis van individueel maatwerk en zijn er urgentieverordeningen in alle gemeenten (2025).
4. Eind 2030 zijn 250.000 sociale huurwoningen gerealiseerd.

Housing First bewezen effectieve interventie

Het bewijs voor Housing First wordt sinds 1992 in de Amerikaanse praktijk geleverd, dat snel is opgevolgd in de rest van de (westerse) wereld. Het eerste Amerikaanse bewijs laat zien dat het bij 80-92% van de dakloze personen met complexe ondersteuningsbehoeften mogelijk was deze permanent te huisvesten, waarbij op termijn ook andere positieve gezondheidseffecten optreden (Tsemberis and Eisenberg, 2000; Padgett et al., 2016)[15]. Bevindingen uit Canadees onderzoek dat hierop volgt laat zien dat Housing First met succes kan worden aangepast in verschillende contexten en voor verschillende populaties zonder zijn betrouwbaarheid te verliezen. Uit een vergelijking blijkt hier dat mensen die Housing First kregen, uitstekende huisvestingsresultaten bereikten en snellere verbeteringen vertoonden in het functioneren in de gemeenschap en in kwaliteit van leven, vergeleken met zij die de het gebruikelijke aanbod kregen (Aubry et al., 2015)[16].

In 2014 bevestigen vijf Europese evaluaties eveneens de hoge huisvestingsretentie van de HF-aanpak in vier van vijf projecten, welke laten zien dat de aanpak werkt in verschillende lokale contexten en met enkele variaties op het originele Housing First model, waarin wel de kernprincipes van de Housing First-aanpak zijn gevolgd. Uit deze studie blijken ook positieve resultaten aangaande de sociale inclusie van de doelgroep (Busch-Geertsema, 2014)[17]. Pleace et al (2015)[18] concluderen dat het hoofddoel van het Finse programma, de permanente vermindering van langdurige daklоosheid op nationaal niveau, in Finland tussen 2008 en 2015 is bereikt met behulp van een zorgvuldig geplande, alomvattende samenwerkingsstrategie. Een presentatie van de Y-foundation illustreert hoe tussen 1985 en 2016 de afbouw van 2121 naar 62 tijdelijke opvang plekken, gepaard ging met de opbouw van 127 naar 1309 zelfstandige geclusterde woningen met housing first begeleiding en van 65 naar 2433 zelfstandige woningen in de wijk met housing first begeleiding.

Ook uit Nederlands onderzoek blijkt de efficiëntie van housing first praktijken en blijkt uit een studie onder Nederlandse praktijken dat de percentages klanten van housing first die sinds de start van de praktijken stabiel zijn gehuisvest hoog zijn en, met uitzondering van één praktijk, variëren van 79-93% (Wewerinke et al., 2014)[19]. Op dit moment zijn er in 93 Nederlandse

[15] Tsemberis, S. and Eisenberg, R.F (2000), Pathways to housing: supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities, *Psychiatric Services 51:487-493*, American Psychiatric Association; Padgett, D., Henwood, B. and Tsemberis, S. (2016), *Housing First. Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives.* Oxford: University Pres

[16] Aubry, T., Nelson, G. and Tsemberis, S. (2015), Housing first for people with severe mental illness who are homeless: a review of the research and findings from the at home–chez soi demonstration project, *Can J Psychiatry, 2015 Nov; 60, 11: 467–474.*

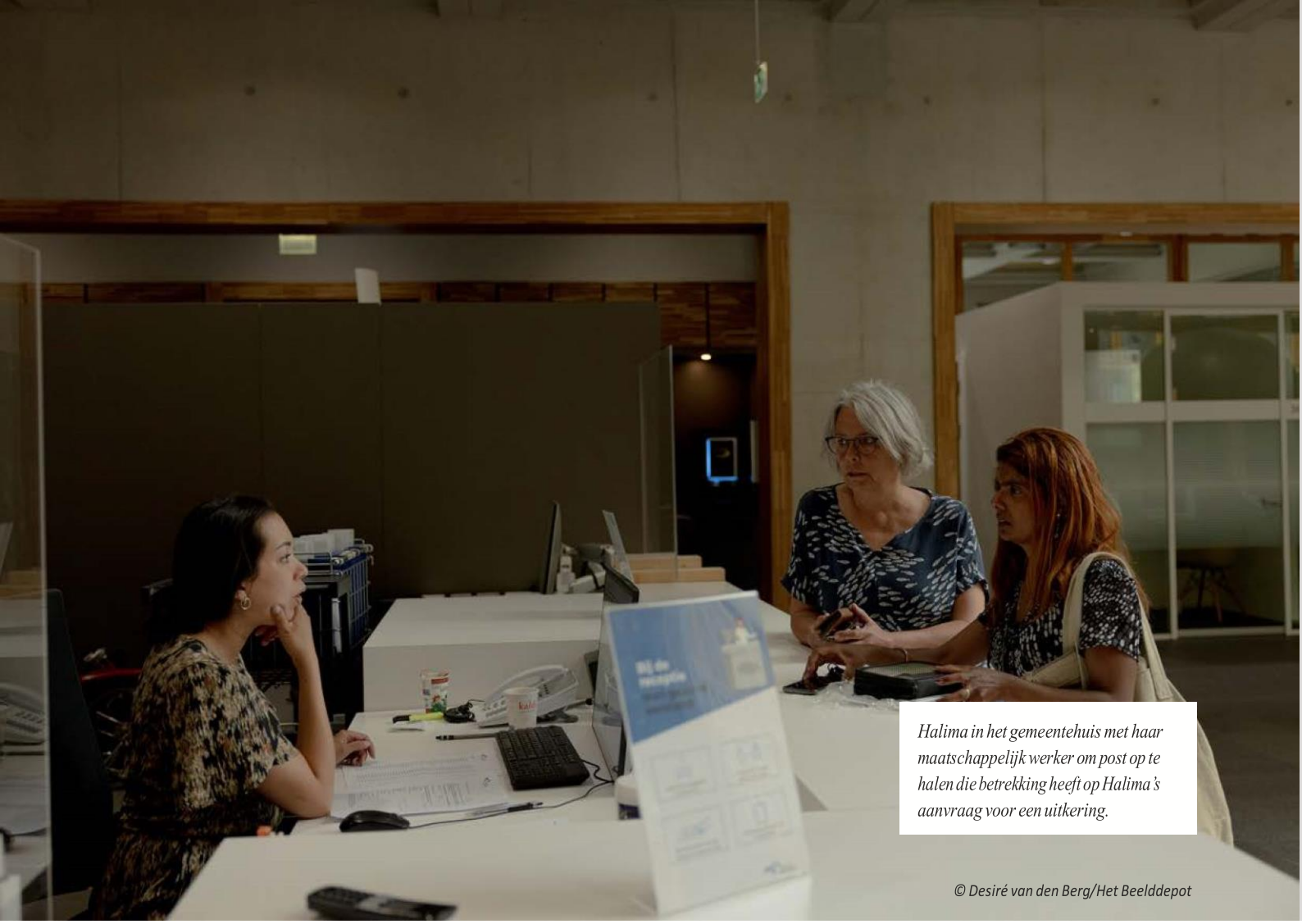
[17] Busch-Geertsema, Volker: Housing First Europe – Results of a European Social Experimentation Project, *European Journal of Homelessness, 2014, 13–28.*

[18] Pleace, N., Culhane, D., Granfelt, R. and Knutagård, M. (2015) *The Finnish Homelessness Strategy - An International Review, Ministry of the Environment*, last accessed 12 November 2022, YMra_3en_2015.pdf (helsinki.fi)

[19] Wewerinke, D., Al Shamma, S. & Wolf, J. (2018). *Housing First Principes en Praktijken.* Nijmegen: Impuls – Onderzoekscentrum Maatschappelijke Zorg.

gemeenten 74 housing first praktijken, en wordt gewerkt aan een naar de Nederlandse situatie vertaalde modelgetrouwheidsschaal (en kwaliteitsnorm) Housing First[20]

[20] Zie Trimbos: https://www.trimbos.nl/kennis/maatschappelijke-opvang/housing-first-onderzoek-modelgetrouwheid-en-effecten/



Halima in het gemeentehuis met haar maatschappelijk werker om post op te halen die betrekking heeft op Halima's aanvraag voor een uitkering.

© Desiré van den Berg/Het Beelddepot



2.4. Actielijn 4 Versterken van de uitvoeringspraktijk: betere regie, snelheid en de menselijke maat centraal

→ **VWS, SZW, J&V, OCW, VNG, gemeenten, corporaties, zorgaanbieders, welzijn**

"Het briefadres aanvragen duurde meer dan twee maanden. Bovendien vertelde de opvang me dat aanvragen van een briefadres zonder dat ik in de opvang verbleef vrijwel onmogelijk was, omdat de gemeente dan niet geloofde dat ik écht dakloos was. Ik verbleef een periode liever in hostels, bij klasgenoten en op straat in de buurt van mijn opleiding, dus de aanvraag voor het briefadres heb ik steeds maar uitgesteld tot ik wel in de opvang zat."

Over domeinen samen werken is een randvoorwaarde om het aantal (dreigend) dakloze mensen te verminderen. Het ontwikkelen en uitvoeren van integraal beleid zodat aangesloten kan worden op de behoefte van de (dreigend) dakloze jongere of volwassene, kan en moet nog veel beter, en is om die reden een belangrijk uitgangspunt van dit Actieplan. Dat geldt op ieder niveau: zowel landelijk, regionaal als lokaal. Om de gewenste kentering teweeg te brengen, is een nog betere samenwerking tussen domeinen vereist: het fysieke, medisch, veiligheids- en het sociaal domein. En binnen het sociaal domein de samenwerking tussen het jeugd-, Wmo-, werk- en inkomen, schulden en armoededomein. De hieronder geformuleerde acties bouwen voort op de geleerde lessen uit voorgaande jaren, met daarbij de gewenste opschalings- en versnellingsmaatregelen.

2.4.1. De basis snel op orde door betere regie en eigenaarschap

"Ik moest een uitkering aanvragen. Maar naast die vervelende overgangsperioden telkens weer, moest ik ook nog eens 'bewijzen' dat het dusdanig slecht ging, dat ik niet kon werken en dus zo ook vrijgesteld kon worden van enige sollicitatieplicht."

Vanuit de ervaringen in voorgaande programma's is bekend dat het cruciaal is om snel de basis op orde te krijgen. Het snel kunnen regelen van een briefadres, verblijf en inkomen maakt dat problematiek niet nog verder escaleert. Een vast aanspreekpunt (of: een 'regisseur') helpt regie en overzicht te houden op alle leefgebieden. Iemand die naast iemand staat als spin in het web bij de ondersteuning; als coach of vertrouwenspersoon, maar indien nodig ook als vertegenwoordiger of persoonlijke advocaat. Regisseurs

voeren integrale regie over het hele proces van de persoon in kwestie, van toegang tot en met het moment dat de persoon en regisseur vinden dat het niet meer nodig is. Het effect van deze aanpak op maat, de 'jongerenregisseur', is in gemeenten die hiermee werken, positief. Het blijkt dat trajecten korter duren, effectiever zijn, en tot grotere tevredenheid leidt bij zowel de professional als de jongere zelf. Een vergelijkbare werkwijze wordt gehanteerd voor personen met verward gedrag en een hoog veiligheidsrisico. Hierbij wordt een Levensloopcoördinator ingezet voor de realisatie, organisatie en monitoring van ondersteuning en zorg op alle leefgebieden.[39]

Een wezenlijk bijeffect van deze manier van werken is dat het vertrouwen tussen professional en de persoon om wie het gaat groeit. Een belangrijke voorwaarde voor het slagen van trajecten, zeker omdat bij deze doelgroep het vertrouwen in de overheid vaak laag is. Reden dus om de geleerde lessen van deze aanpakken mee te nemen en op te schalen. Dat betekent niet een rol erbij maar juist het slimmer organiseren. Gemeenten en zorgaanbieders hebben zelf een keuze hoe zij dat inrichten. Het gaat erom dat ondersteuning flexibel wordt aangeboden naar voorkeur van mensen. Dit betreft in principe de keuze in 1) welke ondersteuning iemand ontvangt, 2) op welke locatie, 3) op welk moment 4) met welke frequentie 5) en van wie.

Goed voorbeeld*: Jongerenregisseur in de gemeente Haarlem*
In Haarlem worden dak- en thuisloze jongeren integraal ondersteund door jongerenregisseurs. Zij werken bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en richten zich volledig op dak- en thuisloze jongeren van 18 tot 23 jaar. De jongerenregisseurs brengen samen met de jongere snel in kaart wat er moet gebeuren, waarbij alle leefgebieden integraal worden meegenomen: wonen, zorg en ondersteuning, financiën, zinvolle daginvulling (school of werk) en het eigen netwerk. Binnen zes weken ligt er een trajectplan op tafel, dat leidend is in het hele hulpverleningsproces. De jongerenregisseurs werken volgens de 'omgekeerde toets': uitgangspunt is niet onder welke wet- of regelgeving iemand valt of juist niet valt. De regisseurs kijken wat er voor de betrokken jongere nodig is en hoe ze dat kunnen organiseren. Er wordt gewerkt met één contactpersoon, één plan en één traject.

De jongerenregisseurs zijn bij de verschillende afdelingen binnen de gemeente bekend, er is wordt gewerkt op basis van vertrouwen. De zorg is niet langer versnipperd, waardoor de trajecten korter duren. Dat is beter voor de jongere én het bespaart de gemeente geld. Het is voor jongeren veel fijner en effectiever om met één contactpersoon te werken. Iemand die er is als je 'm nodig hebt, en ook langere tijd blijft.

→ **Meer info** – 'De basis op orde', Movisie De basis op orde voor dak- en thuisloze jongeren | Movisie
Eén jongerenregisseur, één plan, één traject | Wat er al gebeurt | Iedereenondereendak

Acties:
1. 2024: Handreiking geleerde lessen en randvoorwaarden jongerenregisseur uit gemeenten Haarlem, Alkmaar, Leiden en Den Haag breed delen (VWS, VNG).
2. Jongeren: 2023-2026: Regie en werken met een toekomstplan (16-27) geborgd in alle centrumregio's ter versterking uitstroom uit jeugdzorginstellingen.
3. 2023-2025: Faciliteren van het organiseren van regionale regelvrije doorbraak- of maatwerkbudgetten, op basis van onderzoeksuitkomsten ZonMW naar integrale financiering (VWS, SZW, VNG).

Bovenstaande acties dragen bij aan:
1. Alle centrumgemeenten werken met een vorm van regie om snel integraal de basis op orde te krijgen.

39 Zie: https://www.fivoor.nl/levensloopaanpak/

2.4.2. Integrale toegang en begeleiding

"Ik kon mij geen fouten veroorloven. Wat voor een ander een goede les voor een volgende keer betekende, betekende voor mij daklоosheid. Dus wat is preventie? Hoe had mijn daklоosheid voorkomen kunnen worden? Preventie is in ieder geval niet: eerst maanden of jarenlang in een daklozenopvang of tijdelijke, gedeelde woningen. Preventie is niet: het aanvragen van een uitkering, postadres of identiteitskaart zo ingewikkeld mogelijk maken. Van het kastje naar de muur, net zo lang totdat iemand die om hulp vraagt, het opgeeft. Dat is niet alleen geen preventie: dat is toestaan van daklоosheid."

De samenwerking tussen werk en inkomen, schuldhulpverlening en zorg (begeleiding behandeling) en huisvesting kan beter. Een voorwaarde om dit voor elkaar te krijgen, is dat mensen vanuit verschillende organisaties werken vanuit hetzelfde mensbeelden

begrijpen vanuit welke methodiek zij werken. Voor (dreigend) dakloze mensen geldt bovendien dat snelheid geboden is. Een veelgehoord argument is dat professionals belemmerd worden door schurende wet- en regelgeving. Maar de praktijk leert dat maatwerk feitelijk altijd mogelijk is. Ook is er een roep om vragen eenvoudiger en sneller af te handelen. Denk hierbij aan het verkrijgen van een briefadres, en de toegang tot een woning, inkomen en schuldhulpverlening. Vanuit deze toegang kan een regisseur zoals eerder omschreven aan mensen gekoppeld worden voor wie dit nodig is. Het organiseren van de centrale toegang in samenwerking met de corporatie(s), zorg, GGZ en inkomen, schulden kan hierbij helpend zijn.

Naast de toegang tot ondersteuning is het essentieel om aan integraal aanbod op maat te werken. Dat geldt voor het mogelijk maken van integrale behandeling GGZ, verslaving en licht verstandelijke beperking en dat een contra-indicatie er niet toe mag leiden dat iemand niet de juiste hulp ontvangt. Ook het continueren van ondersteuning is van belang, ook als een lopend traject tijdelijk wordt onderbroken (door bijv. detentie, time-out, opname in de GGZ). De basis moet kunnen doorlopen, zoals het contact met het wijkteam of regisseur, en eventuele uitkering of traject schuldhulpverlening. Dit voorkomt problemen na uitstroom en bevordert herstel in de wijk.

Acties:

1. 2023: Meer bekendheid geven aan het meldpunt briefadressen[21] (BZK).
2. 2023: Toeleiding en bekendmaking van steunpunt maatwerk multiprobleemhuishoudens en overbruggingsprocedure VWS[22] (Wlz, Zvw, Wmo en Jeugdwet) (VWS).
3. 2024: Goede voorbeelden bundelen en delen m.b.t. regio's die al werken met centrale toegang in samenwerking met corporaties, zorg, GGZ en inkomensvoorzieningen (VWS)
4. 2024: Afspraken over een minimale 'basisnorm dienstverlening' bij (dreigende) dakloosheid: binnen x dagen een briefadres, inkomen geregeld, een eerste inventarisatie van hulpvragen en noodzakelijke en passende opvang is binnen x dagen geregeld (SZW, VWS, VNG).
5. 2025-2027: Alle gemeenten organiseren een integrale en toegankelijke toegang (VWS, VNG, gemeenten). Hierbij organiseren dat kennis van veranderde wetgeving snel bekend is op de werkvloer (SZW, VWS, BZK, J&V, VNG, gemeenten) en faciliteren dat professionals floreren in maatwerk, bejegening en werken vanuit vertrouwen (VNG).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Eenvoudiger en snellere toegang tot basisvoorzieningen zoals inschrijving in de BRP en inkomen leidt tot kortere trajecten en sneller herstel.

[21] Dit meldpunt is aan de ene kant bedoeld voor organisaties die (dreigend) dakloze mensen helpen en gemeenten. Aan de andere kant kunnen personen er terecht met meldingen van voorbeelden waar het niet goed gaat of om hulp te vragen als er onduidelijkheden zijn over de wet. Het meldpunt is nu nog niet breed bekend

[22] Zie: https://maatwerkmultiprobleemhuishoudens.nl/news/view/68d29406-f060-4f75-a153-04740adb2856/ landelijk-maatwerkloket-multiproblematiek-helpt-professionals-sneller-bij-inwoners-in-de-kne



Na de danslessen vindt er altijd een kringgesprek plaats bij 'Gaby Coacht' waarin iedereen z'n gedachtes kan delen en om advies kan vragen.

© Desiré van den Berg/Het Beelddepot



Al Brian's bezittingen zijn verdeeld over deze tas, een fietstas die hij heeft gekregen van vrienden en een opslagbox in Amsterdam Zuid.

© Robin Alysha Clemens/Het Beelddepot



2.5. Actielijn 5 Inzet ervaringskennis in de hele beleidscyclus

→ **VWS, VNG, gemeenten**

"Ik ben al jong betrokken bij belangenbehartiging, dat doe ik nu op beleidsniveau en op cliëntniveau. Wat mij het meest aantrok is dat je de situatie voor diegenen die na jou komen verbetert. Het omzetten van je eigen negatieve ervaringen in positieve ervaringen voor anderen. Voor het maken van 'nieuw' beleid, een beleid dat beter is, voor diegenen die nu met dakloosheid te maken krijgen. Juist omdat mensen met ervaringskennis weten hoe het is om te leven in een bepaalde situatie, weten zij goed waar de zere plekken zitten en wat er anders zou kunnen. Het is belangrijk dat met beleidsmakers te delen en mee te denken in oplossingen."

Nog vaak wordt beleid *over* dakloze jongeren en volwassenen gemaakt zonder dat zij hier zelf bij betrokken worden. De inzet van het landelijke jongerenpanel De Derde Kamer heeft de afgelopen jaren laten zien wat de impact is wanneer mensen met ervaringskennis duurzaam worden betrokken in de hele beleidscyclus. We spreken van betekenisvolle participatie wanneer de overheid – van Rijk tot aan gemeentelijk nievau- aan de beleidstafel continue gebruik maakt van de inbreng van mensen met ervaringskennis en hun belangenbehartigers. Dat heeft een aantal voordelen. Ten eerste leidt het tot betere wet- en regelgeving die aansluit bij de leefwereld van mensen en beter aansluit bij de bedoeling van de wetgever. Ten tweede zorgt het voor empowerment en destigmatisering van (dreigend) dakloze mensen, doordat zij zelf aan tafel zitten en mee kunnen denken. Tenslotte levert een goede betrokkenheid van mensen met ervaringskennis een bijdrage aan het hiaat dat is ontstaan tussen de overheid en inwoners. Door beleid samen te maken en in gesprek te blijven over de uitwerking van beleid op de leefwereld van mensen kan de vertrouwensbreuk worden hersteld.

2.5.1. Landelijk platform belangenbehartiging dakloosheid

→ **VWS, SZW, BZK, landelijk platform en ervaringskenners vanuit lokale praktijken**

In 2019-2022 zijn goede ervaringen opgedaan met de inzet van het landelijke Jongerenpanel de Derde Kamer. Deze ervaringen breiden we daarom uit naar een panel voor 27+'ers waardoor ervaringen, kennis en ideeën van de doelgroep (dreigend) dak- en thuisloze

mensen ingebracht worden in de landelijke beleidsvorming. Beide panels worden ingezet voor het totstandkomen, verbeteren en monitoren van beleid, wet- en regelgeving voor alle betrokken ministeries. Beide panels verbinden zich aan (lokale) belangenbehartigersorganisaties zodat zij goed weten wat er lokaal gebeurt. De lokale belangenbehartigers en hun achterbannen leveren de input voor landelijke beleidsbeïnvloeding en kaarten signalen aan als beleid niet de gewenste uitwerking heeft of onjuist wordt toegepast, denken mee aan oplossingen én delen goede voorbeelden uit het land.

De jongeren en volwassenenpanels worden ondersteund door een op te zetten landelijk platform. In het landelijk platform komen projecten en samenwerkingen samen en het landelijk platform is de schakel tussen de systeemwereld en de leefwereld. Signalen vanuit het land worden naar oplossingsrichtingen en standpunten richting het Rijk vertaald. Ook draagt het platform bij aan het inspireren, scherp houden en ter verantwoording roepen van bestuurders en bewindslieden. Het moet de omstandigheden creëren die ervaringskenners gelijkwaardig in staat stelt met uitvoerders en ontwikkelaars van beleid, wet- en regelgeving samen te werken. Het landelijk platform krijgt ruimte om ervaringskenners gepast te waarderen en te ondersteunen bij het doorgroeien naar school en/of (betaald)werk.

Acties:

1. 2024: Faciliteren van het opzetten het landelijk platform (dreigende) dakloosheid (VWS).

2.5.2. Lokaal betrekken ervaringskenners bij beleidscyclus en in hulpverlening

→ VNG, gemeenten, zorgaanbieders

“Een meisje zat in een situatie waarin ze zich nog nooit gezien of gehoord voelde. Ik vertelde haar toen mijn verhaal, en ze barstte in huilen uit. Ze zei: voor het eerst heb ik het gevoel dat ik me gehoord voel en dat ik niet alleen ben.”

Een aantal gemeenten is al bezig met de ontwikkeling van het betrekken van ervaringskennis- en deskundigheid in hun beleidsprocessen rondom de aanpak van dakloosheid. De inschatting is dat in 2022 10-15 gemeenten een samenwerking met een lokale belangenbehartigingsorganisatie heeft voor (dreigend en voormalig) dakloze mensen. Voor een effectieve beleidsvorming wordt ingezet op het versterken van lokale belangenbehartiging in meer gemeenten, zodat een landelijk dekkend netwerk ontstaat. Gemeenten kunnen lokale organisaties ondersteunen om hier goed vorm aan te geven, en in staat te stellen lokaal mee te denken op gemeentelijk beleid op alle thema’s die raken aan het leven dan (dreigend) dakloze mensen. Bekend is dat dit het beste werkt als deze organisatie verbonden wordt met het lokale netwerk van cliëntondersteuning, cliëntenraden, en zorgorganisaties om signalen vroegtijdig op te halen en te signaleren. Daarnaast kunnen gemeenten veel meer bereiken met het inzetten van ervaringskennis in bijvoorbeeld de inloopvoorzieningen, informatiepunten in de wijken en stimuleren in hun inkoopvoorwaarden dat aanbieders ervaringsdeskundigen in de hulpverlening inzetten.

Goed voorbeeld: Inzet ervaringsdeskundigheid bij beleid en uitvoering in Leiden
Bij het ontwikkelen van het nieuwe beleid rondom de toegang tot maatschappelijke zorg in de Leidse Regio zijn ervaringsdeskundigen vanaf het begin betrokken. De inzet van ervaringskennis draagt eraan bij dat beleidskeuzes zo dicht mogelijk aansluiten op de behoefte en beleving van de mensen voor wie we het doen. Hiervoor werkt de gemeente Leiden onder andere samen met regionale cliëntenbelangenorganisatie Lumen.
Het Lumen panel van ervaringsdeskundigen geeft gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoeringsthema’s en de verwachte impact ervan. Bijvoorbeeld over de inrichting van de nieuwe toegang en de manier van communiceren daarover vanuit de gemeente. Het panel helpt gemeenten om zo praktisch, inclusief en toegankelijk mogelijk te werken. Het panel komt maandelijks bij elkaar. Elke sessie kent een duidelijke hulpvraag die vooraf wordt geagendeerd. Met de inzichten uit de sessies zijn in de afgelopen periode al diverse beleidskeuzes en brieven aangescherpt.

Acties:

1. Verzamelen en actief delen van lokale werkwijzen en geleerde lessen in het samenwerken met ervaringskenners en/of belangenbehartigingsorganisaties (VWS, Movisie).
2. De inzet van ervaringskennis op lokaal niveau agenderen als één van de onderdelen van de lerende community (coalitie dakloosheid).

3. Alle centrumgemeenten ontwikkelen en borgen betekenisvolle participatie in hun centrumgemeente en/of regio (VNG, gemeenten).
4. Alle centrumgemeenten zetten in hun aanpak in op het actief betrekken van ervaringskennis in hun lokale aanbod (VNG, gemeenten).

Resultaten

1. 2024: Ervaringskennis in governancestructuur Actieplan Dakloosheid.
2. 2025: Beleid wordt niet gemaakt zonder de inbreng van mensen met ervaring, landelijk en lokaal.



Deze tattoo heeft een vrouw laten zetten voor haar oma vanwege haar overlijden. De binnenkant van het hartje is haar vingerafdruk en ze werd altijd 'Augie' genoemd.

© Robin Alysha Clemens/Het Beelddepot



"Dit is de gang van de jongerenafdeling in de crisisopvang. Ik verbleef hier maandenlang." Jennifer (22)

© Wiosna van Bon/Het Beelddepot



2.6. Actielijn 6 Aandacht voor jongeren, LHBTIQ+ en EU-burgers

De groep (dreigend) dakloze mensen is zeer divers. De generieke aanpak en de leidende principes zoals in dit Actieplan geschetst, gelden voor iedereen. Maar voor een aantal groepen geldt dat extra of andere inzet of aandacht nodig is. Ook zijn er de afgelopen jaren al extra acties ingezet die een vervolg en structurele aanpak nodig hebben.

Jongeren

Jongeren zijn relatief oververtegenwoordigd in de groep dakloze mensen. Het is belangrijk om, zeker gezien de fase in het leven waarin zij zich bevinden, specifiek aandacht te blijven hebben voor de behoeften van deze groep. Er is juist bij jongvolwassenen die aan het begin van hun leven staan nog veel kans voor ontwikkeling. In verschillende onderdelen zijn jongeren al genoemd, denk daarbij aan de overgang van 18- naar 18+ en het goed regelen van de uitstroom uit jeugdzorginstellingen, de informatievoorziening en de rol van onderwijs in de sterke sociale basis. Daarnaast geldt dat bij jongeren in het bijzonder de rol van het onderwijs van fundamenteel belang is: niet alleen in het vroegsignaleren van problemen en voorkomen van uitval, maar ook in de weg terug naar school na een episode van daklоosheid. Vanuit het Actieplan Daklоosheid wordt daarom de samenwerking met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gezocht om deze doelgroep beter te bedienen.

LHBTIQ+ en dakloos

Er zijn LHBTIQ+-jongeren en volwassenen die grote problemen ondervinden rondom acceptatie, waardoor zij dakloos raken. Daarom is in het kader van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze jongeren door Movisie onderzoek gedaan[42]. Er is op dit moment binnen de hulpverlening nog niet altijd oog voor gender- en seksuele diversiteit en er is sprake van handelingsverlegenheid onder professionals. Voor specifieke ondersteuning van (dreigend) dakloze jongeren met een LHBTIQ+-achtergrond worden in het onderzoek aanbevelingen gedaan met betrekking tot het bieden van veilige settings met een passend individueel begeleidingstraject, het investeren in training en opleiding voor professionals en vrijwilligers, het vergroten van bewustzijn en sensitiviteit en het faciliteren van bij- en nascholing van medewerkers in de jeugdhulpverlening en opvang op het gebied van LHBTIQ+-thematiek en het versterken van lotgenoten contact, ontmoeting, maatjesprojecten en digitale mogelijkheden. De komende jaren zal vanuit het Actieplan Daklоosheid aandacht gevraagd blijven worden om voor deze doelgroep sensitief aanbod te ontwikkelen.

42 Zie: https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-07/Driedubbel-kwetsbaar-LHBTI-dak-en-thuisloze-jongeren.pdf

LHBTIQ+ sensitief begeleiden

Movisie biedt online trainingen om hulpverleners te ondersteunen bij LHBTIQ+ sensitief begeleiden. De training 'Veilige opvang voor Regenboogjongeren' is bedoeld voor sociaal professionals die werkzaam zijn in de maatschappelijke opvang en crisisopvang. De focus van de training ligt op het vergroten van bewustwording, sensitiviteit en signalering ten aanzien van dakloze LHBTI-jongeren. Er zijn verschillende trainingen en e-learnings over LHBTIQ+-sensitief handelen voor professionals werkzaam in de maatschappelijke opvang georganiseerd, en een webinar over het bereiken van LHBTIQ+jongeren voor belangenorganisaties. Verder is de informatie over dak- en thuisloosheid bij LHBTIQ+-belangenorganisaties en -zelfhulporganisaties versterkt, onder andere op het switchboard van COC Nederland en op www.iedereenisanders.nl. Zo kunnen jongeren beter terecht met hun vragen over LHBTIQ+ thematiek in combinatie met knelpunten thuis en/of (dreigende) daklоosheid.

Kijk voor meer info https://www.movisie.nl/artikel/online-training-veilige-opvang-regenboogjongeren

Dakloze EU-burgers

Tijdens de coronapandemie is in een aantal gemeenten een toename geconstateerd van de groep dakloze EU-burgers die een beroep doen op opvang. In september 2022 is daarom het plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers gepresenteerd. Dit plan[43] geeft extra handvatten aan gemeenten en betrokken instanties om de specifieke situatie van daklоosheid bij de doelgroep kwetsbare EU-burgers beter te signaleren, te voorkomen en op te lossen. In het plan wordt voorgesteld om de groep te differentiëren in een drietal subgroepen met een eigen maatwerkaanpak. Zowel gemeenten als maatschappelijke partners zijn ervan overtuigd dat deze gedifferentieerde aanpak effectiever is, dan een aanpak die gericht is op een generieke aanpak EU-burgers. Dit onder meer aangezien de verblijfsduur bepalend is voor rechten die mensen hebben opgebouwd onder de Wmo of de Participatiewet. In 2022 starten pilots in 4 gemeenten, in 2023 wordt dit verder uitgebreid naar 6 à 8 gemeenten die specifiek gefinancierd worden door het Rijk. Na 2 jaar worden deze pilots geëvalueerd en bezien op welke wijze de lessen breder te trekken zijn.

Andere doelgroepen

Bekend is dat er veel andere specifieke achtergrondkenmerken zijn van dakloze mensen die hen extra kwetsbaar maken, zoals mensen met licht verstandelijke beperking, vrouwen, mensen met zeer complexe problematiek en kinderen. In samenwerking met de partijen uit de coalitie worden de komende jaren signalen en goede praktijken uit het veld opgehaald om te bezien welke extra acties hierop mogelijk aanvullend nodig zijn. Het kan zo zijn dat dat leidt tot nieuwe inzichten waar acties op geformuleerd worden. Daarnaast zijn we nauw betrokken bij andere doelgroepgerichte programma's, zoals het programma rondom personen met onbegrepen gedrag.

Acties

1. 2024: Samenwerkingsafspraken met onderwijspartijen m.b.t. acties dakloze jongeren (OCW, VWS).
2. 2022-2024: Pilot en evaluatie Plan van Aanpak Dakloze EU-burgers (SZW, JenV, VWS).
3. 2026: LHBTIQI+ doelgroep beter in beeld en professionals geschoold op signalering en passende begeleiding op maat (OCW, VWS).

Bovenstaande acties dragen bij aan:

1. Een inclusievere aanpak van daklоosheid.

43 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/13/kamerbrief-over-plan-van-aanpak-kwetsbare-dakloze-eu-burgers

3. Randvoorwaarden: Monitoring, financiën, sturing en kennis

3.1. Monitoring

→ **VWS, CBS, VNG, gemeenten**

"Op mijn 16e raakte ik al voor het eerst uit beeld. Er zit een wezenlijk verschil in tussen onder de 18 uit beeld zijn en boven de 18. Als minderjarige heb je nog minder toegang tot zorg, totaal geen eigen zeggenschap of regie. Oftewel: je bent totaal onzichtbaar. Je kan geen aanspraak doen op bestaande voorzieningen, je valt tussen wal en schip en door je kwetsbaarheid beland je in bepaalde situaties die je problematiek alleen maar verergeren."

Voor een zo effectief mogelijk beleid is inzicht in de omvang en diversiteit van de doelgroep een noodzakelijke randvoorwaarde. Zonder inzicht in de doelgroep is het onmogelijk om te sturen en beleidsinterventies te doen die aansluiten bij de actuele situatie. Monitoring is daarom een wezenlijk onderdeel van dit Actieplan en richt zich op twee aspecten: inzicht in de aantallen (dreigend) dakloze mensen in Nederland (kwantitatief) én inzicht in de voortgang die wordt geboekt op de gewenste transformatie: van opvang naar preventie en Wonen Eerst. De transformatie moet bijdragen aan de uiteindelijke doelstelling om dakloosheid te beeindigen in 2030. De gewenste tussenresultaten van de actielijnen zijn verbonden aan kwantitatief en kwalitatief onderzoek.

3.1.1. Aantal (dreigend) dakloze mensen beter in beeld via de ETHOS Light-definitie

Op dit moment schiet de huidige monitoring tekort om gericht te sturen aan de hand van kwantitatieve gegevens. Bij het verzamelen van data over dakloosheid zal daarom toegewerkt worden naar het hanteren van de ETHOS Light definitie (European Typology of homelessness and Housing Exclusion). Dit is de Europese definitie van dakloosheid die wetenschappelijk algemeen erkend wordt. De categorisering in deze definitie laat goed zien dat dakloosheid geen statisch gegeven is, maar een fluide proces van meerdere vormen van het ontbreken van (in)stabiele huisvesting met buitenslapen als meest extreme vorm. De definitie sluit beter aan bij de visie op preventief beleid en het uitgangspunt stabiele huisvesting.

ETHOS Light gaat uit van 7 categorieën:

1. Mensen die in openbare ruimte slapen
2. Mensen in noodopvang
3. Mensen in tijdelijke dak- en thuislozenopvang (residentieel)
4. Mensen die langer dan noodzakelijk in een instelling verblijven vanwege gebrek aan huisvesting (GGZ, BW, jeugdzorg, detentie)

5. Mensen die op onconventionele woonplekken (camping, bootjes, auto's) verblijven vanwege gebrek aan huisvesting
6. Mensen die noodzakelijkerwijs bij vrienden, kennissen, familie wonen (bankslapers)
7. Mensen die geconfronteerd worden met dreigende huisuitzetting

Op dit moment wordt er op twee manieren kwantitatief gemonitord op landelijk niveau: De schatting van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), en de data die gemeenten aanleveren aan de gemeenteljke monitor sociaal domein (GMSD).

CBS-schatting

Het CBS maakt ieder jaar een schatting van het aantal dakloze mensen. Er is sprake van een bijschatting, omdat het CBS alleen mensen uit bronnen kan halen die daadwerkelijk worden geteld, terwijl we weten dat een deel van de daklozenpopulatie onder de radar blijft. Deze monitor geeft geen zicht op de aantallen op gemeentelijk niveau en geen zicht in de verschillende vormen van opvang of onderdak waar deze mensen verblijven. Omdat we toewerken naar een monitor aan de hand van de ETHOS Light classificatie, is de doelstelling dat deze monitor op termijn overbodig wordt. Zolang er geen beter alternatief is, is de CBS monitor de enige bron die landelijke cijfers ophaalt over een langer tijdpad.

De GMSD en het toewerken naar ETHOS Light-tellingen

VWS en VNG heeft CBS de opdracht gegeven om in samenwerking met VNG-Realisatie een *structurele, gemeentelijke,* monitor op te zetten die een landelijk en lokaal beeld moet geven van het aantal dakloze mensen. Deze monitor geeft eind 2022 inzicht in hoeveel dakloze mensen gemeenten in beeld hebben. Dat doen zij via het reguliere monitoringssysteem van gemeenten, de gemeentelijke monitor sociaal domein (GMSD).

Op dit moment is het voor de meeste gemeenten alleen mogelijk om categorieën 2 en 3 uit de ETHOS Light classificatie te monitoren. De komende jaren werken we toe naar lokale of landelijke monitoring waarin de andere categorieën in 2030 ook structureel in kaart zijn. Daarvoor is het eerst nodig nader te onderzoeken wat de beste methode is om ETHOS Light tellingen op te schalen en welke partij daar het meest geschikt voor zou zijn. Daarnaast start er in 2023 een ETHOS Light telling op gemeentelijk niveau in 2 gemeenten. De lessen die uit deze eerste pilots komen, zullen worden betrokken op het doorotnwikelen van de landelijke monitor, zodat steeds meer gemeenten een beeld hebben van de populatie op basis van de ETHOS Light definitie.

Acties

1. 2023: Eerste monitor CBS en VNG-realisatie via de GMSD wordt opgeleverd (CBS, VNG Realisatie en gemeenten)
2. 2023: Onderzoek naar mogelijkheden ETHOS Light op landelijk niveau per categorie (VWS)
3. 2023: Start onderzoek Hogeschool Utrecht: 2 gemeenten tellen volgens ETHOS Light.
4. 2024: Gemeenten hanteren ETHOS Light classificatie in woonzorgvisies en in lokaal preventiebeleid (VNG, gemeenten)
5. 2025 e.v. jaarlijkse telling op basis van ETHOS Light classificatie.

Resultaat

1. In 2030 zijn (dreigend) dakloze mensen in beeld aan de hand van de ETHOS Light definitie.

3.1.2. Monitoring van de transformatie

Cijfers alleen zeggen niet genoeg. We willen weten in hoeverre de beoogde transformatie van opvang naar wonen eerst en de acties uit dit plan tot stand komen. De doelstellingen uit dit plan zullen daarom gemonitord worden op kwantitatieve en kwalitatieve wijze. Zo geven we betekenis aan wat we zien en horen in het land. Uit de monitoring van voorgaande programma's is bekend dat het beter is te komen tot een beperkt aantal goede kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren dan een groot aantal vragen en indicatoren. Zoals toegelicht zal voor wat betreft de monitoring op de woonopgave en financiele bestaanszekerheid, het Actieplan Dakloosheid aansluiten op hetgeen al gemonitord wordt vanuit die programma's.



Wie zien we hier?
Ook een vriend of familielid kan dak- of thuisloos worden. In de anonimiteit.

© Rick van der Klooster/Het Beelddepot

De ministeries van VWS, SZW en BZK rapporteren jaarlijks aan de Tweede Kamer over de voortgang en de (deel)resultaten van de monitor.

Acties

1. 2023: VNG ontwikkelt een dashboard om de doelstellingen uit het plan op kwantitatieve en kwalitatieve wijze te monitoren in samenwerking met coalitiepartners (volgens bestuurlijke afspraken).
2. 2024-2026: Onderzoek naar de de voortgang op het Actieplan Dakloosheid en de daaraan gekoppelde doelstelling uit de Verklaring van Lissabon, inclusief de (benodigde) financiële middelen (VWS, SZW, BZK)[23]. Dit onderzoek benutten als tussentijdse evaluatie om de voortgang op het behalen van de doelstellingen in dit plan te evalueren en indien nodig bij te sturen.
3. 2023-2030: Partners van de coalitie pakken ieder een eigen verantwoordelijkheid op specifieke onderdelen van onderdelen van de monitoring.

Resultaat

1. Door middel van inzicht op de voortgang van het Actieplan Dakloosheid wordt tijdig bijgestuurd dan wel aangepast.

3.2. Financiën

Het versnellen en opschalen van de overgang naar preventie en Wonen Eerst betekent niet alleen een betere, maar ook een efficiëntere besteding van beschikbare middelen. Het loont kortom om te investeren in preventie en wonen eerst. Tegelijkertijd dient de afgebouwde opvang 'nieuwe stijl' van goede kwaliteit zijn en te werken volgens de principes zoals uiteengezet in het eerste hoofdstuk.

3.2.1. Het effectief én doelmatig besteden van de middelen dakloosheid

De geschetste inhoudelijke pijlers in het Actieplan Dakloosheid zijn gekozen omdat bewezen is dat ze werken. Voorkomen van dakloosheid is een effectieve strategie omdat het diepgaande negatieve effecten voorkomt op individueel, wijk of gemeente als op het niveau van de samenleving als geheel. Het oplossen van dakloosheid aan de achterkant brengt veel grotere kosten met zich mee dan inzetten op preventie, en op individueel niveau veel welzijns- en gezondheidswinst. Tegelijkertijd vraagt de beoogde transformatie ook van gemeenten dat er in de ambulante begeleiding meer en langer ondersteuning ingezet kan worden. Het stabiel huisvesten van (potentieel) dakloze mensen vergroot de kans op werk en daarmee zowel het inkomen als de onafhankelijkheid van de overheid.

[23] Naar aanleiding van motie Westerveld.

Individu en samenleving profiteren door een hoger inkomen (productieve output) en lagere overheidsuitgaven voor medische voorzieningen, werkloosheidsuitkeringen of andere sociale uitkeringen.

3.2.2. Beschikbare middelen Actieplan Dakloosheid

Streven is dat met de structurele extra middelen die dit kabinet beschikbaar heeft gemaakt, de stijgende lijn in het aantal dakloze mensen van de afgelopen 10 jaar, gekeerd wordt en in 2025 structureel gedaald zal zijn ten opzichte van 2021. Met vereende krachten, waaronder de coalitie dakloosheid, zetten we in op deze significante daling.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de extra middelen die deels ondersteunend zijn aan het Actieplan Dakloosheid. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen geld dat voor dakloosheid is vrijgemaakt (VWS), dat voor woningbouw en betaalbaarheid wordt toebedeeld (BZK/VRO), en dat voor de aanpak van armoede en schulden en P-wet in balans is begroot (SZW).

Overzicht extra financiële middelen die bijdragen aan het Actieplan Dakloosheid 2023-2030

Bedragen in mln

	2023	2024	2025	2026	2027	Structureel
Actieplan Dakloosheid VWS	65	65	65	65	65	65
Aanpak geldzorgen, armoede en schulden SZW	120	114	115	120	120	120
Huisvesting aandachtsgroepen BZK	40,6					
Ondersteuning medeoverheden met flexpools BZK		40				
Woningbouwimpuls BZK	227	229	229	129	5	
Volkshuisvestingsfonds BZK	150	150	150	150		

Een deel van het geld staat op het moment van schrijven van dit plan nog op de aanvullende post bij het ministerie van Financiën. Voor besteding van dit geld is nog goedkeuring van beleidsvoorstellen van het ministerie van Financiën vereist.

3.2.3. Governance

De kracht van het Actieplan Dakloosheid zit in samen doen, samen leren, ontmoeten en verbinden. Betere sturing en regie draagt bij aan het behalen van de doelstelling. De kracht van dit plan en de slagingskans hangt evenzo goed samen met de collectieve energie en ambitie om de gewenste beweging voort dan wel in gang zetten. Een belangrijk startpunt van het brede commitment is het bestuurlijk akkoord dat als oplegger bij dit plan hoort. Met de afspraken die in dit akkoord zijn vastgelegd, hebben alle coalitiepartners zich gecommitteerd aan het plan en besloten tot gezamenlijke actie te komen. Om sturing te geven aan het plan dakloosheid wordt de volgende governance structuur ingericht. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij al bestaande netwerken of overleggremia.

1. Bestuurlijke overleggen

Tweejaarlijks organiseren we bestuurlijke overleggen tussen bewindspersonen en wethouders om de voortgang op de doelstelling te bespreken. Doelstellingen worden op bestuurlijk niveau jaarlijks bijsteld indien nodig.

2. Coalitie dakloosheid

De coalitie dakloosheid houdt ook na de ontwikkeling van dit plan een rol bij de implementatie. De precieze invulling krijgt nog nader vorm. Er wordt nagedacht over een meer actiegerichte benadering waarbij coalitiepartners een aanjagende dan wel inspirerende rol vervullen en daarbij het land in gaan. Denk aan regionale bezoeken om de energie op de transformatie en ambitie uit dit plan kracht bij te zetten.

3. Korte lijnen Rijk – VNG – gemeenten en andere coalitiepartners

Er zijn korte lijnen tussen de regio's, samenwerkingspartners en VWS om knelpunten te signaleren en op onderdelen aan elkaar te verbinden. VWS kan i.s.m. de VNG (en kennis- en coalitiepartners) ondersteunen, faciliteren en aanjagen door middel van reflectie- en inspiratiesessies en het delen van best practices. Elke centrumgemeente heeft een contactpersoon die op centrumgemeente en/of

regionaal niveau ambtelijk verantwoordelijk is voor de aanpak van dakloosheid. Deze contactpersoon staat in nauw contact met het team vanuit de verschillende ministeries om zo de voortgang op de aanpak te monitoren.

Deze gesprekken hebben als doel om:

1. Lokale signalen door te geven aan het Rijk
2. Landelijke ontwikkelingen mondeling toe te lichten aan de lokale partner
3. Meer context te kunnen geven bij de voortgang op regionaal niveau
4. Bij het achterblijven van voortgang op de doelstellingen, bespreekbaar te maken wat de vervolgstappen zijn

3.2.4. Kennis en innovatie

Met het Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren en de Brede aanpak dakloosheid is veel geleerd over wat werkt op landelijk en lokaal niveau in de aanpak van dakloosheid. We willen voorkomen dat iedere gemeente, zorgaanbieder, corporatie of ervaringskenner het wiel opnieuw moet uitvinden en daarom stimuleren we via verschillende wegen het delen van kennis en innovatie voor en door iedere professional die te maken heeft met (dreigende) dakloosheid.

Uitwisseling en versterken van kennis effectieve interventies dakloosheid

Er is meer kennisoverdracht nodig tussen partners op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Zowel centrumgemeenten onderling kunnen veel van elkaar leren, maar ook binnen een regio is meer kennisdeling nodig. De verschillende bronnen van kennis: wetenschappelijke inzichten, vanuit de professional én de ervaringskennis worden hierin alle drie betrokken. Het een is niet beter of slechter, maar juist het samenkomen en de samenhang van deze drie bronnen leiden tot betere inzichten. Het ministerie van VWS zal in samenwerking met partners als de VNG een lerend netwerk co-faciliteren met reflectie- en inspiratiesessies voor en door gemeenten, met ook uitwisseling met aanbieders en ervaringskenners. Ook organiseert het ministerie van VWS een jaarlijks landelijk evenement Actieplan Dakloosheid, met als doel kennis uit te wisselen, te ontmoeten en te inspireren voortgang te blijven boeken op de ambities uit dit plan.

Er wordt daarnaast ingezet op het inbedden van de principes en werkwijzen dakloosheid op Hogescholen en Mbo's. Om ervoor te zorgen dat fundamentele basiskennis over het werken met dakloze mensen, preventie en Wonen Eerst onderdeel wordt van de curricula van de opleidingen social work, gaat het ministerie van VWS in gesprek met hogescholen en Mbo-raad om de nieuwste inzichten m.b.t erkende en affectieve interventies op dakloosheid in curricula social work te integreren.

Nederlandse Wetenschapsagenda (NWA)

De Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek en het ministerie van VWS hebben middelen beschikbaar gesteld om vanaf 2023 wetenschappelijk onderzoek te laten doen naar de aanpak van dakloosheid en beschermd thuis. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in brede consortia met partijen uit het veld. De voortgang en de uitkomsten worden breed gedeeld in de verschillende kennisnetwerken. Het resultaat is dat we beter weten welke interventies effectief zijn. Door het ontsluiten van deze onderzoeksagenda heeft op termijn iedere professional die te maken heeft met (dreigende) dakloosheid beschikking tot een breed palet aan effectieve mogelijkheden.

4. Proces van totstandkoming

Met dit Actieplan Dakloosheid wordt aangesloten bij lopende programma's en trajecten zoals Een Beschermd Thuis, Een (T)huis voor Iedereen, Aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden, de Participatiewet in Balans en Werk aan uitvoering. Hierin hebben we ons als doel gesteld dat zoveel mogelijk inwoners van Nederland uit de situatie van dakloosheid blijven, en voor hen die dakloos raken Wonen Eerst de komende jaren de norm wordt. Dat vraagt onder andere een sterke verbetering van de uitvoeringspraktijk, het terugbrengen van de menselijke maat, en de inzet van ervaringskennis bij het maken en toetsen van beleid. Aan dit Actieplan hebben, naast diverse ministeries, veel andere partijen een bijdrage geleverd. Denk aan partners als belangenorganisaties, mensen met ervaring,

Jongerenpanel Derde Kamer, aanbieders jeugd, GGZ en Wmo, justitiële partners, onderwijs, opvanginstellingen, gemeenten, VNG, Aedes, corporaties, Valente, kennisinstituten en andere partijen.

Tijdens een grote landelijke kick-off in mei 2022 is het startsein gegeven voor het gezamenlijk vormgeven van dit Actieplan Dakloosheid. Er is bewust gekozen voor een intensief traject van co-creatie, een intensieve vorm van participatie. Dat hield in dat we het plan daadwerkelijk gezamenlijk hebben ontwikkeld en opgeschreven. Tegelijkertijd betekent het ook dat de totstandkoming een proces was van onderhandeling en het verenigen van soms tegengestelde opvattingen en belangen. We hebben zo goed mogelijk recht trachten te doen aan alle inbreng. Dat betekent ook dat sommige partijen teleurgesteld zijn, bijvoorbeeld omdat acties minder verstrekkend zijn dan gehoopt. Voor het Actieplan Dakloosheid is de inzet van de hele keten nodig en daarom is het van belang om ook intensief samen te blijven werken met de meest kritische partijen.

Er is een Coalitie Dakloosheid gevormd die mee heeft gedacht over met de visie, ambitie en de vier landelijke themasessies op basis van alle input van de landelijke kick-off in mei. Ook heeft deze coalitie een belangrijke rol gespeeld bij het schrijfproces. De Coalitie Dakloosheid bestaat uit de volgende partijen: VNG, de gemeenten Amsterdam, Zwolle, Den Bosch, regio Friesland, Aedes, corporatie Zayas, Valente, de Tussenvoorziening, HVO Querido, SMO Den Bosch, Leger des Heils, Jongerenpanel de Derde Kamer, Straat Consulaat, Stichting Zwerfjongeren Nederland, Housing First Nederland, GGZ Nederland, ministerie van SZW, ministerie van BZK, ministerie van J&V, ministerie van VWS.

Tijdens vier landelijke themasessies waar we de diepte ingingen rond dakloosheid droegen meer dan 200 mensen vanuit het gehele veld knelpunten en oplossingen aan. De themasessies gingen in op: preventie van dakloosheid, Wonen Eerst, integraal werken en de basis op orde, stigma, monitoring en de inzet van ervaringskennis in beleid. De discussies tijdens deze themadagen zijn van grote waarde geweest voor de totstandkoming van dit plan. Datzelfde geldt voor de daaropvolgende ‘pressure cooker’, waarbij in twee intensieve schrijfweken met tussentijdse reviewsessies voor betrokkenen uit het veld, samen met coalitiepartners alle opbrengsten uit deze themasessies in het plan gevat werden zoals dat er nu ligt.

Al deze partners hebben niet alleen een actieve bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het Actieplan Dakloosheid, maar worden uiteraard uitgenodigd actief betrokken te blijven bij de uitvoering ervan. We willen hen hiervoor dan ook bedanken. Zonder hun energie en grote betrokkenheid was dit plan niet geworden wat het nu is.

Bijlagen

Bijlage 1: Begrippenlijst Actieplan Dakloosheid

Bestaanszekerheid

4-weken-zoektermijn: De 4-weken-zoektermijn is de zoekperiode voor jongeren die ingaat na de aanvraag van een bijstandsuitkering bij de gemeente. In deze periode worden jongeren tot 27 jaar geacht naar werk of een opleiding te zoeken voordat de gemeente de aanvraag van de bijstandsuitkering beoordeeld. De 4-weken-zoekperiode is een regeling uit de Participatiewet.

Categoriale bijzondere bijstand: Categoriale bijzondere bijstand is aanvullende bijstand verleend aan een gehele doelgroep die binnen de beschreven categorie valt. Om categoriale bijzondere bijstand te verlenen moet de betreffende persoon binnen een van de wettelijk beschreven categorieën vallen.

Jongmeerderjarigen-norm: Voor jongeren van 18 tot 21 jaar gelden aparte, lagere bijstandsnormen, de zogenaamde “jongmeerderjarigen-norm”. De hoogte van de bijstand voor jongeren tot 21 jaar is afgestemd op de ouderlijke onderhoudsplicht. De gemeente heeft de bevoegdheid om deze bijstandsuitkering aan te vullen met bijzondere bijstand.

Kostendelersnorm: De kostendelersnorm maakt dat een bijstandsuitkering lager wordt naarmate meer personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. De gemeente past de bijstandsuitkering hierop aan. Er wordt hierbij gekeken naar het aantal volwassen personen dat in dezelfde woning woont.

Maatschappelijk verantwoorde incasso: Maatschappelijk verantwoorde incasso is het innen van openstaande gelden op een eerlijke en oplossingsgerichte manier**.** Het verbeteren van betaalgedrag en het verminderen van (problematische) schulden bij de klant zijn hierin de belangrijkste doelen.

Schuldenpauze: Mensen met schulden kunnen via de gemeentelijke schuldhulpverlening bij de rechter een adempauze aanvragen. Dit uitstel van betaling wordt een moratorium genoemd. Tijdens een periode van maximaal zes maanden mogen schuldeisers, incassobureaus en deurwaarders geen maatregelen nemen. Deze periode van 'schuldenpauze' is bedoeld om mensen met schulden de ruimte te geven om hun financiën op orde te brengen.

Vroegsignalering: Vroegsignalering binnen de schuldhulpverlening is het in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld brengen van mensen met financiële problemen om vroegtijdige hulpverlening mogelijk te maken. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van outreachende hulpverlening.

Preventie

Community Builder: Een community builder zet zich in voor binding in de buurt of wijk en gemeenschapsvorming. Community building focust zich op het creëren van netwerken in buurten om mensen te activeren en daarmee sociale verandering tot stand te brengen.

FACT: De afkorting FACT staat voor Flexible Assertive Community-team. FACT-teams van de GGZ bieden ambulante behandeling aan mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen. FACT-teams zijn in staat om over langere tijd multidisciplinaire, ambulante behandeling te bieden. Dat kan overal waar de cliënt zich bevindt en met de visie dat een cliënt idealiter thuis, in de eigen omgeving, herstelt.

Herstel- en respijtvoorzieningen: Herstel- en respijtvoorzieningen zijn laagdrempelige voorzieningen waar mensen tijdelijk kunnen verblijven om te werken aan herstel en ontwikkeling op het vlak van maatschappelijke integratie, participatie, sociale inclusie en/of overbelasting om daarna zelf weer de draad op te pakken.

Lotgenotencontact: Lotgenotencontact is het contact tussen mensen met een bepaalde ervaring of problematiek, ter ondersteuning van elkaar. Het is een vorm van vrijwillige 'zelfhulp'.

NIMBY: NIMBY is de Engelse afkorting van 'Not in My Backyard'; niet in mijn achtertuin. NIMBY verwijst naar de bezwaren die mensen hebben als er bij hen in de buurt iets wordt gebouwd of veranderd.

POH-GGZ: Een POH-GGZ is een praktijkondersteuner bij de huisarts die kan ondersteunen bij het verhelderen en behandelen van psychische klachten.

POH-schulden: Een POH-schulden is een praktijkondersteuner bij de huisarts die kan ondersteunen bij het in kaart brengen van de hulpvraag van de betrokkene en eventueel het bieden van ondersteuning. Indien nodig verwijst een POH-schulden iemand door naar instanties binnen het sociaal domein zoals bijvoorbeeld schuldhulpverlening.

The Big Five: The Big Five refereert naar vijf leefgebieden namelijk; wonen, zinvolle daginvulling (werk of school), zorg en gezondheid, financiën en informele steun (relaties). In de (jeugd) zorg worden deze vijf leefgebieden vaak aangehouden om tot een integraal ondersteuningsplan te komen.

Waakvlamfunctie: Met een waakvlamfunctie of waakvlamcontact wordt periodiek contact ten behoeve van nazorg door een bekende begeleider ter voorkoming en vroegsignalering van terugval bedoeld. Waar mogelijk wordt hierbij zowel de basisbegeleiding (Wmo) als gespecialiseerde begeleiding (Ambulante behandeling zorgverzekering) in het contract opgenomen (Platform 31, 2018).

Zorg en ondersteuning

Ambulante begeleiding: Ambulante begeleiding is begeleiding bij mensen thuis, outreachende hulp. Ambulante zorg kan geboden worden door een sociaal wijkteam (SWT), een ACT-team of een FACT-team. Vaak wordt gewerkt met een combinatie van deze teams.

Bemoeizorg: Bemoeizorg is een specifieke vorm van hulpverlening in de verslavingszorg en de openbare geestelijke gezondheidszorg.

Het is ontstaan omdat een bepaalde groep mensen niet of nauwelijks door de (reguliere) hulpverlening wordt bereikt. Bemoeizorg biedt (ongevraagde) hulp aan cliënten met (vaak) complexe problematiek die zorg mijden. De hulpverlening is actief, outreachend en laagdrempelig.

Outreachende werkwijze: Outreachend werken is een werkwijze die uit gaat van een actieve benadering. De werker vertrekt vanuit de participatieve basishouding en richt zich op kwetsbare doelgroepen die niet of ontoereikend bereikt worden door het huidige dienst- , hulp- en zorgverleningsaanbod.

Continuïteit in ondersteuning: Continuïteit in ondersteuning (zorg en begeleiding) betekent dat cliënten in de verschillende fasen van hun herstelproces dezelfde begeleiders houden. De continuïteit gaat dus verder dan zorg en begeleiding van dezelfde organisatie, het gaat om begeleiding door dezelfde persoon.'

Harm reduction: Harm reduction richt zich op het beperken van gezondheidsschade als gevolg van het gebruik van drugs en alcohol, waarbij acceptatie van het gebruik voorop staat.

Wonen

Beschermd Wonen: Bij beschermd wonen is er 24 uur hulp/zorg aanwezig en woont de cliënt in een Beschermd Wonen-instelling. In het geval van Beschermd Wonen Thuis is er sprake van hulp/zorg op afroep met 24-uurs bereikbaarheid en wordt de hulpvraag van cliënt binnen 60 minuten opgepakt. Tot slot is er bij Beschermd Wonen Begeleid sprake van hulp/zorg op afroep met 24-uurs bereikbaarheid waarbij de hulpvraag van cliënt binnen vier uur wordt opgepakt. Bij de laatste twee woonzorgcombinaties zijn wonen en zorg gescheiden.

Driehoekscontract, driepuntscontract, driepartijenovereenkomst, intermediaire verhuur: Huurcontract tussen huurder, corporatie en zorginstelling, op naam van de huurder. Uitdrukkelijk voor mensen die minimaal een jaar ambulante begeleiding nodig hebben. Na 1 of 2 jaar wordt bepaald of het een regulier huurcontract wordt en wat voor zorg er nog nodig is. De partijen hebben in dit contract afgesproken de samenwerking zo goed mogelijk te houden. Een voordeel van dit contract zou zijn dat, ten opzichte van een regulier contract, de zorg gewaarborgd is.

Gemengd wonen: Gemengd wonen wordt ingezet als mogelijke oplossing voor diverse huisvestingsvraagstukken en voor een zachte landing van 'kwetsbare' groepen bewoners in een wijk. Het zijn woonprojecten waar verschillende groepen doelbewust samenwonen, contact met elkaar onderhouden en gezamenlijke activiteiten ondernemen.

Housing First methodiek: Housing First wordt door oprichter Sam Tsemberis omschreven als 'wonen als basisrecht'. Hierin staat de wens van de cliënt centraal. Tsemberis beschrijft dat mensen in een Housing First traject direct een woning wordt aangeboden, zonder dat de voorwaarde gesteld wordt dat cliënten onder psychiatrische behandeling staan, of dat zij clean zijn.

Housing First als systeemaanpak: Housing First als systeemaanpak kent, in tegenstelling tot de eerdere inzet van Housing First in Nederland[24], meerdere woonvarianten. De essentie is 'een zelfstandige, permanente woning met een eigen huurcontract' waarbij de woonwens leidend is. Dit kan ook in woonconcepten waar elementen van community building worden ingebouwd, zoals bij gemengd wonen. Kortom: woonvarianten met zorg in de buurt of op afstand, in een vorm van gemeenschap of verspreid over de stad of dorp.

Huren onder voorwaarden: Bij huren onder voorwaarden heeft de bewoner een tijdelijk huurcontract met een zorgbepaling. Hierbij staat het huurcontract direct op naam van de bewoner. Wel worden bij de zorgbepaling voorwaarden opgetekend die per cliënt kunnen verschillen. Vaak gaat het om het verplicht afnemen van zorg voor een bepaalde duur en het niet veroorzaken van overlast. Als de bewoner zich niet aan de voorwaarden houdt kan het huurcontract verbroken worden. Ook staat in het contract opgenomen dat de zorgpartij en woningcorporatie relevante informatie met elkaar mogen delen.

Prestatieafspraken: Prestatieafspraken zijn jaarlijkse afspraken tussen de gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties betreffende de woningmarkt en de onderlinge samenwerking. Onderwerpen zoals de beschikbaarheid, betaalbaarheid en uitbreiding van het woningaanbod, maar ook duurzaamheid en het huisvesten van (bijzondere) doelgroepen

[24] Waar Housing First in Nederland eerder is ingezet als een op zichzelf staande interventie die dakloosheid aanpakt voor een subgroep is inmiddels de overgang gemaakt naar Housing First als de basis van een systeembrede bestuurlijke aanpak voor het oplossen van dakloosheid. Hiermee gaat Housing First óók over preventie. Uiteindelijk is het hogere doel om enkel bezig te hoeven zijn met preventie.

Scheiden van wonen en zorg: Van 2013 tot in 2016 is het scheiden van wonen en zorg ingevoerd. Dit betekent kortweg dat het wonen en de zorg apart gefinancierd wordt en niet langer beide vanuit de Wet Langdurige Zorg (Wlz – voorheen Awbz) vergoed wordt. De cliënt betaalt zelf voor het wonen via huur of koop. De zorg wordt apart gefinancierd via de Zorgverzekeringswet (Zvw), Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) of Wlz en eventueel via eigen middelen. Het scheiden van wonen en zorg heeft meerdere doelen, zoals het bevorderen van het langer zelfstandig wonen van mensen met een zorgbehoefte maar ook meer keuzevrijheid bieden aan mensen in een intramurale locatie. Ook het vergroten van de diversiteit aan woon(zorg)vormen is een streven.

Zelfstandig wonen (met ambulante begeleiding): Een woning, met een contract (mede) op naam van de bewoner, zo normaal mogelijk in de wijk en vaak met (afspraken over) ambulante begeleiding.

Skaeve Huse: Skaeve Huse is een Deens concept waar de cliënt zelfstandig en meer op afstand van een wijk woont en begeleiding aangeboden kan krijgen, ook wel bekend als beschutte woonvorm. Het betreft wooneenheden (soms containers) aan de rand van de stad, die worden gebruikt als alternatief voor de cliënten die moeilijk (zelfstandig) te huisvesten zijn in de wijk en/of in een groep. Het betreft veelal mensen met een ernstige verslavingsproblematiek, die overlast veroorzaken. De bedoeling is dat deze woonvormen regelmatig door een sociale beheerder bezocht worden. Zorg is er optioneel.

Wooncirkels: Wooncirkels zijn zelfstandige woningen rondom een Beschermd Wonen voorziening. Mensen kunnen hier zelfstandig wonen met begeleiding aan huis, dichtbij de Beschermd Wonen voorziening zitten. Hierdoor kan ambulante begeleiding indien nodig makkelijker worden opgeschaald, met behoud van bekende begeleiders. Ontmoeting en daginvulling zijn ook nabij.

Bijlage 2: Overzicht van actielijnen, resultaten, tijdpad, trekkers en samenhang met andere programma's

Wat	Voor wanneer	Trekker(s)	Aanpak
Actielijn 1: Versterken bestaanszekerheid			
Doelstelling: Borging van het bestaansminimum			
Resultaten:			
Aanpassen van de 4-weken-zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar.	2024	SZW	Programma geldzorgen, armoede en schulden.
Codificeren dat bij vooropgezet tijdelijk verblijf de kostendelersnorm buiten toepassing blijft.	2023	SZW,	
Harmoniseren van de hoogte van de aanvullende bijzondere bijstand aan jongeren van wie ouders niet in beeld zijn ofgeen ondersteuning kunnen bieden door ziekte of armoede.	2024	SZW	Participatiewet in balans.
Creëren van de mogelijkheid tot verlening van categoriale bijzondere bijstand.	2024	SZW	
Verruiming van de bijverdiengrenzen (maatregel uit coalitieakkoord).	2024	SZW, VNG	
In schrijnende situaties afwijken van aanvraag datum is ingangsdatum.	2026	SZW	Participatiewet in balans
Ontvangsten uit giften en incidentele hobbymatige verkoop.	2026	SZW	Participatiewet in balans
Meer ruimte voor afstemming op individuele omstandigheden bij het opleggen van maatregelen.	2026	SZW	Participatiewet in balans
Vroegsignalering en schuldhulpverlening.	2025	SZW	
Maatschappelijke verantwoorde incasso.	2025	SZW, J&V	
Bewezen effectieve schuldinterventies toepassen.	2025	SZW	

Huurverlaging voor lage inkomens en huurtoeslag.	2025	BZK	Een Thuis voor iedereen.
Een halvering van het aantal kinderen dat in armoede opgroeit in 2025 (t.o.v. 2015).	2025	SZW	Programma geldzorgen, armoede
Een halvering van het aantal mensen in armoede in 2030 (t.o.v. 2015).	2030	SZW	en schulden.
Een halvering van het aantal huishoudens met problematische schulden in 2030.	2030	SZW	

Wat	Voor wanneer	Trekker(s)	Aanpak
Actielijn 2: Preventie			
Doelstelling: Daklоosheid wordt te allen tijde voorkomen			
Resultaten:			
Er worden realistischere foto's gebruikt in de media en in Rijkscommunicatie.	2025	VWS	Actieplan Daklоosheid
Positievere beeldvorming en bewustwording over daklоosheid in de maatschappij in den brede; minder weerstand/minder NIMBY-effect[25].	2028		Actieplan Daklоosheid
Niemand wordt gediscrimineerd vanwege zijn daklоosheidsstatus.	2030	VWS	Actieplan Daklоosheid
Goede en vindbare informatie op alle leefgebieden: Jongeren, volwassenen vinden de weg in het systeem en kunnen geïnformeerd keuzes maken omdat zij weten wat hun rechten en plichten zijn.	2026	VWS, SZW, WaU, BZK, VNG	Actieplan Daklоosheid
Rechtsbescherming van mensen met een laag inkomen die te maken hebben met (dreigende) daklоosheid is verbeterd.	2028	J&V, gemeenten	POK
Mensen zijn eerder in beeld, krijgen eerder de hulp die zij nodig hebben, zaken zijn nog veel beter oplosbaar en terugval kan worden voorkomen.	2027	VWS	Actieplan Daklоosheid, IZA
Verbinding medisch en sociaal domein en zorg aan onverzekerden is verbeterd.	2028	VWS, VNG, GGD	Actieplan Daklоosheid, IZA
Uitstroom uit een intramurale setting leidt niet tot daklоosheid.	2030	VWS, VNG gemeenten, J&V, BZK, GGZNL,	Actieplan Daklоosheid
Huisuitzettingen worden zoveel mogelijk voorkomen en niemand wordt uitgezet zonder hulp voor een passende duurzame huisvestingsoplossing.	2030	VWS, BZK, Aedes, gemeenten	Actieplan Daklоosheid

Wat	Voor wanneer	Trekker(s)	Aanpak
Actielijn 3: Wonen Eerst			
Doelstelling: Iedereen heeft een stabiele woonplek of wordt begeleid naar een zo thuis mogelijke oplossing met indien nodig passende ondersteuning.			
Resultaten:			
In 2025 heeft de helft van de regio's geen langdurige grootschalige opvang[26] meer, in 2030 geen enkele.	2030	VNG, Gemeenten	Actieplan Daklоosheid
Kwalitatieve monitoring maakt inzichtelijk hoe de transformatie van opvang naar Wonen Eerst vorm krijgt.	2026	VNG, VWS, gemeenten	Actieplan Daklоosheid
Een huurcontract op eigen naam is de norm, huurcontracten op naam van een derde partij worden toegepast als dit gebeurt in het belang van de huurder die daar zelf een stem in heeft.	2030	VWS, BZK, VNG, Aedes	Actieplan Daklоosheid

[25] Not In My Backyard

[26] Noodopvang (kortdurend) zal in de toekomst ook in een zo beperkt mogelijke vorm nodig blijven. Deze locaties zijn voorzien van 1 persoonskamers.

Niemand verblijft langer in een nood- of tussenvoorziening dan strikt noodzakelijk is voor een succesvolle doorstroom naar een duurzame stabiele huisvestingsoplossing.	2027	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan Dakloosheid
Dakloze mensen slapen niet buiten door gebrek aan toegankelijke, veilige en passende opvang	2025	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan Dakloosheid
Wonen Eerst als systeemaanpak gemeengoed: het werken volgens de leidende principes breed toegepast in alle regio's.	2030	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan Dakloosheid
Alle gemeenten hebben woonzorgvisies met onderbouwde (regionale) cijfers, op basis waarvan woningen worden toegewezen, gebouwd, getransformeerd en/of aangekocht voor dakloze mensen.	2024	VNG, gemeenten	Beschermd Thuis, Een Thuis voor Iedereen
Integrale monitor huisvesting aandachtsgroepen operationeel.	2024	BZK	Een Thuis voor Iedereen
Wet versterken regie volkshuisvesting in werking, start toetsing van woonzorgvisies door provincies en komen dakloze mensen met voorrang in aanmerking voor een sociale huurwoning.	2024	BZK	Een Thuis voor Iedereen
Afspraken tussen alle partijen (gemeenten, corporaties, zorgaanbieders, de mensen zelf) voor passende zorg en ondersteuning op basis van individueel maatwerk en zijn er urgentieverordeningen in alle gemeenten.	2025	VNG, gemeenten, BZK, VWS	Een Thuis voor Iedereen
Eind 2030 zijn 250.000 sociale huurwoningen gerealiseerd.	2030	BZK	Een Thuis voor Iedereen

Wat	Voor wanneer	Trekker(s)	Aanpak
Actielijn 4: Versterken van de uitvoeringspraktijk: regie op alle leefgebieden, snelheid en de menselijke maat centraal.			
Doelstelling: Professionals in de uitvoeringspraktijk kunnen op basis van maatwerk snel en integraal ondersteuning bieden.			
Resultaten:			
De basis op orde: alle centrumgemeenten werken met een vorm van regie om snel integraal de basis op orde te krijgen.	2025	VWS, SZW, VNG	Actieplan Dakloosheid
Eenvoudiger en snellere toegang tot basisvoorzieningen zoals inschrijving in de BRP 2027 en inkomen leidt tot kortere trajecten en sneller herstel en groeiend vertrouwen in de overheid.		VWS, SZW, BZK, J&V, VNG, WaU	Actieplan Dakloosheid
Actielijn 5: Beleid wordt gemaakt samen met mensen met ervaringskennis			
Doelstelling: Ervaringskennis wordt ingezet in de hele beleidscyclus, op lokaal en nationaal niveau			
Resultaten:			
Ervaringskennis ingebed governance structuur van aanpak dak- en thuisloosheid 2030.	2023 2023-	VWS	Actieplan Dakloosheid
Beleid wordt niet gemaakt zonder de inbreng van mensen met ervaring, landelijk en lokaal.	2026	VWS, VNG, gemeenten	Actieplan Dakloosheid
Actielijn 6: Speciale aandacht voor bijzondere doelgroepen			
Doelstelling: Daar waar voor bijzondere doelgroepen de generieke aanpak ontoereikend is, wordt extra inzet gepleegd, en worden extra kwetsbare groepen adequaat geholpen.			
Resultaten:			
Specifieke acties gericht op het verminderen van dakloze jongeren opgezet.	2024	OCW, VWS, Jeugdzorg NL	Actieplan Dakloosheid
LHBTIQI+ doelgroep beter in beeld en professionals geschoold op signalering en passende begeleiding op maat.	2026	VWS, OCW	Emancipatie en gelijke rechten LHTBIQ+

Pilot en evaluatie Plan van Aanpak Dakloze EU-burgers (SZW, JenV, VWS).	2026	VWS, SZW, VNG, gemeenten	Plan van Aanpak Dakloze EU-burgers
Randvoorwaarden			
VNG ontwikkelt een dashboard om de doelstellingen uit het plan op kwantitatieve en kwalitatieve wijze te monitoren in samenwerking met coalitiepartners.	2024	VNG	Actieplan Dakloosheid
Aantal (dreigend) dakloze jongeren en volwassenen in beeld volgens de ETHOS Light definitie.	2030	VWS, VNG Realisatie, CBS en gemeenten, HU	Actieplan Dakloosheid

Deze brochure is een gezamenlijke uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

www.rijksoverheid.nl

De foto's zijn gemaakt door het Beelddepot

November 2022