

Vergaderjaar 2023–2024

29 325

Maatschappelijke Opvang

Nr. 156

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2023

Iedereen in Nederland verdient een thuis. Juist zij die zich in een extra kwetsbare positie bevinden. Sommige mensen hebben naast een ondersteuningsbehoefte ook een urgente huisvestingsvraag. Mensen die ondersteuning thuis nodig hebben na een periode van dakloosheid, dreigend dakloos zijn, en mensen die uitstromen vanuit een zorginstelling zoals jeugdzorg, ggz of beschermd wonen hebben één ding gemeen: herstel werkt het best vanuit een eigen stabiele basis. De transitie van «beschermd wonen naar beschermd thuis» en de beweging van maatschappelijke opvang naar Wonen Eerst kunnen niet los worden gezien van elkaar. De doelstellingen van deze bewegingen komen in grote lijnen overeen: mensen met een psychosociale kwetsbaarheid moeten als gelijkwaardig inwoner zoveel mogelijk kunnen deelnemen in de samenleving vanuit 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 en de ontwikkeling naar een beschermd thuis in samenhang moet worden aangepakt. De doordecentralisatie van beschermd wonen naar alle gemeenten draagt bij aan de gewenste beweging. Het in samenhang organiseren van de transformatie van maatschappelijke opvang naar Wonen Eerst en beschermd thuis ligt daarom voor de hand en is in veel regio's ook al in gang gezet. Waar dat nog niet of onvoldoende het geval is, wil ik dat van harte stimuleren.

Het aantal dakloze mensen in Nederland is groot. Dit is en blijft onacceptabel, en heeft grote persoonlijke en maatschappelijke gevolgen. Hoewel de meest recente cijfers (peilmoment begin 2022) van het CBS een dalende trend laten zien, krijg ik signalen van gemeenten en opvanginstellingen dat de druk op de maatschappelijke opvang onverminderd hoog

is¹. Dat baart mij grote zorgen. We weten dat een eigen woonplek met ondersteuning op maat ervoor zorgt dat mensen beter herstellen, minder snel terugvallen én dakloosheid vaker kan worden voorkomen. Daarom is de inzet van de beweging naar een beschermd thuis en het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis (2023–2030) om zo veel mogelijk in te zetten op preventie en de omslag te maken van een focus op groot-schalige opvang- en woonvoorzieningen naar wonen met flexibele ambulante ondersteuning². Hiermee sluiten we in onze langetermijnstrategie ook aan op de doelstelling van de Lissabon Verklaring³.

We zijn in Nederland gewend geraakt aan de maatschappelijke opvang als een tijdelijke, logische noodoplossing. Maar zoals ik vorig jaar aangekondigde⁴, is een rigoureuze omslag nodig. Een omslag naar preventie van dakloosheid waar alle gemeenten een verantwoordelijkheid in hebben. En naar «eerst een woning, dan herstel». 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. Deze paradigmaverschuiving vraagt een fundamenteel andere kijk op het oplossen van dakloosheid, waarbij preventie, een eigen woonplek en eigen regie centraal staan.

Daarnaast hebben gemeenten ook een verantwoordelijkheid voor het organiseren van woonplekken voor mensen met een psychische kwetsbaarheid die niet zelfstandig kunnen wonen. Ook zij hebben behoefte aan een passende woonplek met begeleiding. Daarom is de afgelopen jaren hard gewerkt aan de implementatie van beschermd wonen naar een beschermd thuis.

Voor al deze mensen is een eigen woonplek de wezenlijke basis van waaruit gewerkt kan worden aan participatie, (terugval) preventie en herstel. Het afgelopen jaar zijn beide bewegingen verder in gang gezet. Met deze voortgangsrapportage informeer ik uw Kamer over de stand van de uitvoering van het Nationaal Actieplan Dakloosheid, en de ontwikkelingen ten aanzien van Beschermd Wonen en de beweging naar een Beschermd Thuis.

Leeswijzer

Uw kamer ontvangt twee keer per jaar een voortgangsbrief die ingaat op de ontwikkelingen op het gebied van dakloosheid en beschermd wonen: een korte brief voor het zomerreces en een uitgebreidere rapportage aan het eind van het kalenderjaar. Deze brief gaat in op de volgende punten:

1. **Monitoring en voortgang van de transformatie:** de acties gericht op het beter zicht krijgen op de doelgroep en de beoogde beweging naar betere preventie, wonen en een beschermd thuis.
2. **Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis:** de acties gericht op het ondersteunen en faciliteren van de systeemverandering op de zes actielijnen van het actieplan, en de uitvoering en opschaling van de beweging van opvang naar preventie en Wonen.
3. **Beschermd wonen en beschermd thuis:** ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen en enkele onderwerpen op het snijvlak van zorg, ondersteuning en veiligheid.

¹ Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/26-6-duizend-dakloze-mensen-begin-2022#:~:text=Het%20CBS%20komt%20tot%202026,niet%20in%20deze%20bronnen%20staat>.

² Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/30/nationaal-actieplan-dakloosheid-eerst-een-thuis>

³ Zie: 20210619_bb – Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting HomelessnessFINAL (10).pdf.

⁴ Kamerstuk 29 325, nr. 134

1. Monitoring en inzicht in de voortgang van de transformatie

Elke dakloze persoon is er één te veel. Met dat gegeven werk ik samen met partijen uit het veld aan monitoringsinstrumenten om beter inzicht te krijgen en beter te kunnen sturen op de opgave. Dit jaar is hard gewerkt aan het op orde krijgen van monitoring met betrekking tot de voortgang van het Nationaal Actieplan. Dat is van belang om dakloosheid uit te bannen vóór 2030, en om de transformatie van opvang naar preventie en Wonen Eerst inzichtelijk te krijgen. Dit doen we middels verschillende trajecten die op elkaar aansluiten en elkaar aanvullen. Immers, een daling van het aantal dakloze mensen zegt bijvoorbeeld nog niet genoeg over de mate waarin gemeenten bezig zijn met preventieve maatregelen. Gezamenlijk geven de instrumenten inzicht in de voortgang van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Ik geef hieronder kort de verschillende instrumenten en de huidige stand van zaken weer. Ik geef daarbij ook aan hoe deze verschillende instrumenten zich tot elkaar verhouden.

CBS-schatting aantal dakloze mensen

In september jl. publiceerde het CBS een nieuwe schatting van het aantal dakloze mensen in Nederland. Het CBS schat dat er begin 2022 26.600 dakloze mensen waren in Nederland. Dat is een lichte daling ten opzichte van de schatting van 32.000 mensen begin 2021. Dit is een eerste stap in de goede richting naar nul dakloze mensen in 2030, maar zoals gezegd krijg ik vanuit het veld signalen dat de druk op de opvang onverminderd hoog is en bovendien is iedere dakloze persoon er één te veel. Ook moet bij deze schatting altijd een aantal nuanceringen worden gemaakt. Ten eerste is de schatting niet actueel. Begin 2022 zag de wereld er immers heel anders uit dan nu. Ten tweede zijn de cijfers een *schatting*, en weten we dat niet alle dakloze mensen kunnen worden meegenomen in deze specifieke methode van het CBS. Veldpartijen gaan er daarom vanuit dat het daadwerkelijke aantal veel hoger ligt, omdat zij een toenemende vraag naar opvang en een ander straatbeeld zien.

Daarom werken de rijksoverheid en partijen uit het veld aanvullend aan een aantal andere monitoringsinstrumenten:

ETHOS Light tellingen (Hogeschool Utrecht)

Het eerste instrument is de regionale ETHOS telling⁵ die Hogeschool Utrecht (HU) dit jaar voor het eerst in Nederland uitvoerde met ondersteuning van Kansfonds. Concreet betekent dit dat in de regio's Oss en Den Bosch voor het eerst in kaart is gebracht hoeveel dakloze mensen zich daar bevinden op basis van een brede definitie van dakloosheid. Deze definitie heeft de rijksoverheid ook omarmd met de lancering van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. De resultaten uit deze twee regio's zijn alarmerend, maar bieden tegelijkertijd handelingsperspectief omdat concreet is gemaakt waar dakloze mensen zich bevinden en wat hun achtergrondkenmerken zijn.⁶ Zo werd bijvoorbeeld duidelijk dat veel meer vrouwen en kinderen dakloos zijn dan verwacht. Deze regio's zijn nu concreet aan de slag met gerichte (preventieve) maatregelen voor de

⁵ Dit is een brede definitie van dakloosheid, waarbij de verschillende levenssituaties van dakloze mensen aan de hand van 7 categorieën worden onderscheiden: 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

⁶ Zie <https://www.kansfonds.nl/wp-content/uploads/2023/10/Publieksrapportage-Ethos-telling.pdf>

verschillende subgroepen. Kansfonds en HU voeren in 2024 een tweede ronde uit met nieuwe regio's. Op termijn is de ambitie om in iedere regio in Nederland een ETHOS Light telling uit te voeren.

Kwantitatieve monitor dakloosheid (door CBS, VNG, Valente, VWS)

Het tweede instrument dat beter inzicht moet geven in het aantal dakloze mensen in Nederland is de Monitor Dakloosheid, waar ik samen met het CBS, VNG en Valente uitvoering aan geef via de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein (GMSD). Deze monitor is de opvolger van de rapporten die in 2019–2021 in opdracht van VWS door KPMG zijn gemaakt, vanuit de wens om te komen tot een structurele monitor die gemeenten inzicht geeft op regionaal niveau. In 2023 is een uitvraag gedaan bij gemeenten en opvanginstellingen om in kaart te brengen welke data zij in bezit hebben. Deze uitvraag laat zien dat bepaalde gegevens niet, niet eenduidig of niet consequent worden geregistreerd. Ook zijn gegevens vaak niet eenvoudig te ontsluiten, waardoor het verzamelen en aanleveren veel tijd kost. Nadrukkelijk onderdeel van dit monitoringstraject is daarom een intensief verbeterproces, gericht op het beter registreren en eenvoudiger ontsluiten van relevante data. De eerste uitvraag zal plaatsvinden in het voorjaar van 2024. Zowel gemeenten als opvangorganisaties zal gevraagd worden om (geanonimiseerde) gegevens aan te leveren bij het CBS over het aantal dakloze mensen dat zij in beeld hebben, en nog een beperkt aantal andere kenmerken zoals de start- en einddatum dat iemand in beeld was. Het gaat dan enkel om de ETHOS-Light categorieën 2 en 3; de mensen die bekend zijn bij kort- en langdurige opvang. De andere ETHOS-Light categorieën zijn nog niet op korte termijn op landelijk niveau via deze monitor in beeld te brengen, omdat de registraties daarvoor ontbreken. Op langere termijn werken we toe naar betere registraties van de andere categorieën. De resultaten van de uitvraag in het voorjaar worden verwacht in het najaar van 2024.

Dashboard Nationaal Actieplan Dakloosheid

Het Nationaal Actieplan Dakloosheid is door middel van bestuurlijke afspraken tussen zorgaanbieders, gemeenten, woningcorporaties en het Rijk bekrachtigd⁷. Eén van de bestuurlijke afspraken is dat alle gemeenten een regionaal plan van aanpak opstellen in lijn met het Nationaal Actieplan. Het doel van het dashboard Nationaal Actieplan Dakloosheid is de monitoring van de uitvoering en doelen van het actieplan om daarmee inzicht te krijgen in de transformatie van opvang naar preventie en Wonen Eerst. Hiermee is het dashboard dus meer beleidsmatig van aard, en aanvullend op de hierboven beschreven monitors, die een beter inzicht moeten geven in de aantallen dakloze personen. Het stemt mij tevreden uw Kamer te kunnen rapporteren dat het in een intensief proces met vele partijen gelukt is te komen tot een dashboard waar draagvlak voor is vanuit zowel gemeenten als diverse maatschappelijke partners. Het feit dat er nu een dashboard dakloosheid is dat inhoudelijk de kern van de paradigmashift raakt, is van belang voor het monitoren van de voortgang daarop in regio's. De indicatoren op de beweging die met het dashboard zichtbaar worden, zijn gericht op:

- Preventie van dakloosheid: dakloosheid wordt te allen tijde voorkomen;
- Wonen Eerst: Mensen hebben een stabiele woonplek met ondersteuning op maat;
- Opvang: om- en afbouw van maatschappelijke opvang.

⁷ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/12/01/bestuurlijke-afspraken-bij-nationaal-actieplan-dakloosheid>

Daarnaast wordt in beeld gebracht welke regio's een vastgesteld regioplan hebben, en de mate van inzet van ervaringskennis in beleid en uitvoering. Het vastgestelde dashboard treft u aan als bijlage bij deze brief. Hoeveel woningen worden verhuurd aan dakloze mensen is geen onderdeel van het dashboard. Het voornemen met het wetsvoorstel versterking regie op de Volkshuisvesting is dat gemeenten vanaf 2026 het aantal toegewezen woningen aan mensen uit de maatschappelijke opvang en beschermd wonen gaan monitoren. Daarnaast wordt gewerkt aan een monitor huisvesting aandachtsgroepen waarmee wordt bijgehouden in welke mate aan de woonbehoefte van alle aandachtsgroepen binnen het programma «Een thuis voor iedereen» wordt voldaan.

Het dashboard en deze monitor i.o. moeten dus in samenhang met elkaar worden geïnterpreteerd en op termijn een compleet beeld geven van de gewenste beweging naar Wonen Eerst.

De regioadviseurs van het Platform Sociaal Domein van de VNG gaan op dit moment het land door om de benodigde informatie bij gemeenten op te halen om het dashboard te vullen. Een eerste uitvraag laat zien dat iets minder dan de helft van de centrumgemeenten afgelopen jaar een aangepast danwel nieuw beleidsplan dakloosheid hebben gemaakt dat aansluit op het nationaal beleid van preventie en Wonen Eerst. Ik verwacht van alle centrumgemeenten dat zij in 2024 hun plannen in lijn hebben gebracht met het Nationaal Actieplan. Op moment van schrijven wordt door VNG Realisatie aan de technische applicatie gewerkt, en zal er hetzelfde uit komen te zien als het dashboard beschermd wonen. Naar verwachting is deze voor het eind van dit jaar gereed. Dit betekent dat het dashboard vanaf 2024 online gevuld kan gaan worden. Een eerste volledig beeld op alle indicatoren van het dashboard verwacht ik medio 2024 aan uw Kamer te kunnen rapporteren.

Door te investeren in zowel het verbeteren van het inzicht in het transformatieproces enerzijds, en de kwantitatieve gegevens over aantallen dakloze mensen anderzijds, geef ik invulling aan de motie van de leden Grinwis en Werner⁸ over het stellen van kwantitatieve en meetbare doelen.

Dashboard beschermd wonen en beschermd thuis

Naast inzicht in de voortgang die gemeenten maken ten aanzien van dakloosheid, wordt ook een dashboard met betrekking tot beschermd wonen bijgehouden door gemeenten. Zij hebben samenwerkingsafspraken gemaakt over de uitvoering van beschermd wonen en de maatschappelijke opvang in het kader van de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO). De laatste meting betrof 1 maart 2022. De VNG heeft het dashboard vernieuwd. In de loop van december zijn de resultaten van de meting van het najaar 2023 te vinden op de website van de VNG. Beide dashboards worden met ondersteuning van de regioadviseurs van het Platform Sociaal Domein gevuld. Op termijn moeten beide dashboards een volledig beeld geven hoe ver regio's zijn in de transformatieopgaven dakloosheid en beschermd wonen.

Verhalen in beeld brengen

Het Nationaal actieplan Dakloosheid kenmerkt zich door een benadering vanuit vertrouwen en samenwerking. Het perspectief van de mensen met ervaringskennis en uitvoerende professionals is leidend. Ik vind het belangrijk om in aanvulling op de kwantitatieve monitor verhalen over

⁸ Kamerstuk 29 325, nr. 149

kansrijke initiatieven en goede voorbeelden in het land in beeld te brengen. Achter ieder cijfer zit immers een verhaal. Dat kan een verhaal zijn vanuit het perspectief van een jongere, maar ook vanuit de professional, hulporganisatie of een medewerker van een gemeente. Door de goede voorbeelden in beeld te brengen via de actieve LinkedIn community en de vernieuwde website Eersteenthuis.nl, enthousiasmeren en inspireren we de coalitiepartners en andere veldpartijen om zich in te zetten voor de aanpak dakloosheid.

Zo krijgen niet alleen de getallen een verhaal, maar ook wordt beter inzichtelijk wat zoal aan activiteiten en innovatie plaatsvindt op de 6 leidende principes en 6 actielijnen van het Nationaal Actieplan: 1. Financiële bestaanszekerheid 2. Preventie van dakloosheid; 3. Wonen Eerst, 4. Versterken van de uitvoeringspraktijk, 5. Inzet van ervaringskennis, 6. Aandacht voor jongeren, LHBTIQ+ en dakloze EU-burgers.

Cijfers beschermd wonen

In het kader van de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein verzamelt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) twee keer per jaar gegevens bij gemeenten over de verleende Wmo-maatwerkarrangementen, waaronder beschermd wonen. Uit de laatste rapportage blijkt dat gemeenten in 2022 verantwoordelijk waren voor in totaal 25.560 cliënten beschermd wonen. De VNG en het Ministerie van VWS hebben behoefte aan meer betrouwbare informatie over beschermd wonen. Hier is nu geen sprake van, onder andere omdat niet alle gemeenten periodiek cijfers aanleveren via het CBS en/of omdat gemeenten het aantal cliënten op verschillende wijzen in kaart brengen doordat andere definities worden gebruikt. Dit geldt met name voor cliënten die niet in een instelling wonen, maar thuis intensieve ambulante ondersteuning ontvangen; ook wel «beschermd thuis» genoemd. Behalve gegevens over het aantal cliënten is eveneens behoefte aan gegevens over (eventuele) wachtlijsten en ontwikkelingen ten aanzien van de beschikkingsduur. Samen met de VNG is het mijn ambitie om periodiek duidelijke en eenduidige informatie over ontwikkelingen in beschermd wonen te delen. Dit is tevens belangrijk in het kader van de bestuurlijke afspraken ggz Wlz, waar de Minister voor Langdurige Zorg en Sport en ik u binnenkort separaat over zullen informeren. Op dit moment breng ik hiervoor verschillende opties in kaart. Voor de zomer van 2024 zal ik u hierover nader informeren.

Een belangrijke ontwikkeling is dat relevante gegevens over de ondersteuning en zorg aan mensen met psychische problematiek, waaronder gegevens over beschermd wonen, beschikbaar komen via de monitor psychische problematiek. Deze monitor zal naar verwachting in het eerste kwartaal van 2024 beschikbaar komen via regiobeeld.nl. De gegevens uit de monitor kunnen worden benut bij het opstellen van de regiobeelden en de regioplannen in het kader van het Integraal Zorgakkoord (IZA).

2. Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis

Het Nationaal Actieplan Dakloosheid is precies één jaar onderweg. In 2023 is niet alleen hard gewerkt aan het op poten krijgen van de monitoringsopgave, maar daarnaast ook aan het in gang zetten van acties op de zes actielijnen uit het Actieplan. Uiteindelijk moet de paradigmaverschuiving lokaal gebeuren in nauwe onderlinge samenwerking tussen zorg- en welzijnspartijen, woningcorporaties en gemeenten. Om regio's te ondersteunen bij het versnellen en opschalen van de beweging naar preventie en Wonen Eerst, is met ondersteuning vanuit VWS gewerkt aan een brede ondersteuningsstructuur in samenwerking van de VNG, Valente en Aedes. Deze samenwerking zal in 2024 tot concrete acties leiden in de

verschillende regio's, waarbij het Platform Sociaal Domein een belangrijke rol gaat vervullen. Denk hierbij aan onder meer het organiseren van kennissessies en het faciliteren van uitwisseling en verdieping op de leidende principes van het Actieplan. Alles is gericht op het gezamenlijk bereiken van de doelen uit het Actieplan. Zij betrekken hierbij actief de partners uit de nationale coalitie dakloosheid op inhoud, ervaring en expertise.

Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis (2023–2030)

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 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.

Kennisontwikkeling

Om de gewenste systeemverandering zoals omschreven in het Actieplan ook met kennis en wetenschappelijke inzichten beter te onderbouwen en aan te jagen in de Nederlandse context, is in 2023 geïnvesteerd in het opzetten van een onderzoeksagenda in samenwerking met NWO en ZonMw. Dat acht ik van grote waarde, omdat er nog relatief weinig wetenschappelijke kennis in de Nederlandse (en Europese) context bestaat. Veel onderzoek op bijvoorbeeld het gebied van *Housing First* komt uit de VS en Canada. De onderzoekscall «Thuis in Verschillende Woonvormen» moet bijdragen aan fundamenteel onderzoek over wat (niet) werkt op het gebied van wonen voor (ex) dakloze mensen en/of mensen met een psychische kwetsbaarheid in de Nederlandse praktijk. De onderzoeksgelden die beschikbaar worden gesteld zijn nadrukkelijk bedoeld om in beeld te brengen welke woonvormen met begeleiding voor (ex)dakloze mensen en mensen die beschermd hebben gewoond er zijn en wat de werkzame elementen zijn in deze woonvormen. De onderzoeksresultaten die hier uit voortvloeien zullen naar verwachting dan ook een essentiële bouwsteen vormen in de paradigmashift, en om die reden van grote waarde zijn voor de aanpak van dakloosheid in Nederland. Partijen hebben tot 5 maart 2024 de tijd om hun volledige inschrijving in te dienen.

Hieronder licht ik achtereenvolgens de in 2023 uitgevoerde acties op de zes actielijnen van het Actieplan Dakloosheid toe.

Actielijn 1- Versterken bestaanszekerheid

Het hebben van voldoende geld is een randvoorwaarde voor het hebben en kunnen behouden van een woning. Daarom is werken aan bestaanszekerheid essentieel voor het voorkomen van dakloosheid. Om effectief aan preventie van dakloosheid te kunnen werken moeten gemeenten binnen hun lokale aanpak de domeinen werk en inkomen en maatschappelijke ondersteuning goed met elkaar verbinden. Ook op landelijk niveau is deze samenwerking belangrijk. Binnen de landelijke Aanpak geldzorgen, armoede en schulden van de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen is een pakket aan maatregelen genomen met als doel het aantal mensen dat leeft in armoede en/of te maken heeft met problematische schulden met de helft te doen afnemen. Dit zal de (financiële)

bestaanszekerheid van veel Nederlanders versterken. Daarnaast heeft het kabinet ervoor gezorgd dat huurders met een laag inkomen in een corporatiewoning per 1 juli 2023 tot 1 juli 2024 een huurverlaging hebben gekregen én wordt er ingezet op het vroegtijdig signaleren van geldzorgen. Over de voortgang van de verschillende maatregelen uit het programma wordt de Tweede Kamer in december geïnformeerd middels de voortgangsrapportage. In de Kamerbrief van 10 oktober jl. in reactie op het eindrapport van de Commissie Sociaal Minimum hebben de Ministers voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eveneens aangegeven welke stappen het kabinet heeft gezet om bestaanszekerheid te versterken.⁹

Ook vanuit gemeenten, zorgaanbieders en andere partners zijn het afgelopen jaar stappen gezet om de bestaanszekerheid en participatie voor mensen in een kwetsbare positie, zoals (dreigend) dakloze mensen, te verbeteren. Vanuit Valente is een e-learning ontwikkeld voor professionals over het begeleiden van mensen bij armoede en schulden¹⁰. Daarnaast organiseerde Valente in 2023 de week van de participatie. Tijdens deze week werden verschillende kennissessies georganiseerd waarin goede methodieken op het gebied van participatie van mensen in een kwetsbare positie onder de aandacht zijn gebracht. Tijdens deze week is onder andere aandacht gegeven aan het programma Smpel Switchen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Binnen dit programma wordt gewerkt aan het makkelijker maken van de stap van een uitkering naar betaald werk. In dit kader heb ik tijdens het commissie-debat MO/BW op 7 december 2022 de toezegging gedaan dat wanneer er lopende trajecten zijn vanuit SZW die bijdragen aan het ondersteunen van mensen uit de maatschappelijke opvang naar werk, ik daar een verbinding mee zal maken¹¹.

De initiatieven die zich richten op participatie en meedoen van mensen juich ik van harte toe. Immers: mensen in staat stellen naar vermogen weer mee te doen aan de samenleving zorgt voor zingeving, voorkomt eenzaamheid en zet mensen in hun kracht. Zonder zingeving en empowerment van mensen is het werken aan herstel een onmogelijke opgave. Goede voorbeelden die zich hierop richten deel ik actief zoals bijvoorbeeld de werkwijze van Springplank waarbij participatie voorop staat¹².

Actielijn 2- Preventie van dakloosheid

Preventie Alliantie

Het uitgangspunt van het Nationaal Actieplan is dat het voorkomen van dakloosheid altijd de beste oplossing is. In opdracht van het Ministerie van VWS ondersteunt de Preventie Alliantie gemeenten en hun zorg- en woonpartners bij het versterken en uitvoeren van hun beleid ter preventie van dakloosheid. De Preventie Alliantie wordt georganiseerd vanuit Impuls Werkplaats (Radboundumc) en is een samenwerkingsverband van instellingen voor maatschappelijke opvang en beschermd wonen. In het afgelopen jaar heeft de Preventie Alliantie opnieuw preventiescans uitgevoerd in verschillende regio's. Met de scan wordt het preventiebeleid intensief onder de loep genomen en informatie gegeven die gemeenten helpt bij het verbeteren van het

⁹ Kamerstuk 36 410 XV, nr. 21

¹⁰ Zie: <https://www.e-learning-begeleiding-in-geld.nl/>

¹¹ TZ202212-143

¹² Zie: <https://www.eersteenthuis.nl/voorbeelden-en-ervaringen/artikelen/springplank-nieuw>

preventiebeleid. Tot nu toe hebben ruim 90 gemeenten deelgenomen aan de preventiescan.

Onlangs publiceerde de Preventie Alliantie de opbrengsten van de preventiescans die zijn uitgevoerd in 2021 en 2022¹³. Uit de resultaten blijkt dat gemeenten weliswaar al veel doen op het gebied van preventie, maar dat er ook nog kansen liggen voor de versterking van de preventieve aanpak. Zo kan de inzet van outreachende vroeginterventie in de eigen leefomgeving van mensen, bijvoorbeeld door de inzet van vrijwilligers of ervaringsdeskundigen in de wijk, worden verbeterd. Ook wordt in een groot deel van de gemeenten nog weinig ingezet op de-stigmatisering van dakloosheid. De resultaten van de preventiescans laten zien dat het belangrijk is om in regionaal verband het gesprek over preventie van dakloosheid aan te gaan. Het voorkomen van dakloosheid is immers een verantwoordelijkheid van alle gemeenten, van klein tot groot.

Naast de uitvoering van de preventiescans in regio's organiseerde de Preventie Alliantie dit jaar vier masterclasses en leercirkels waarin onder andere werd ingezoomd op de thema's dakloosheid onder jongeren, het meten van dakloosheid en vroeginterventie.

Voorkomen van dakloosheid onder jongeren uit jeugdzorg

Jongeren zijn relatief oververtegenwoordigd binnen de groep dakloze mensen. Daar maak ik mij grote zorgen om. Om dakloosheid onder jongeren te voorkomen is het belangrijk dat de verschillende leefgebieden op orde zijn (de «Big Five»: wonen, zinvolle daginvulling (werk/school/dagbesteding), financiën (inkomen en hulp bij schulden), zorg en informele support). Het ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) start dit jaar in opdracht van VWS met intensieve ondersteuning in 4 tot 6 regio's. Het OZJ ondersteunt de regio's bij het creëren van een sluitend aanbod. Dit doen zij in samenwerking met de verschillende partners binnen de regio en moet een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen van dakloosheid onder jongeren. Onder actielijn 6 kom ik uitgebreider terug op wat er nog meer gebeurt met betrekking tot jongeren.

Actielijn 3- Wonen Eerst

Het Nationaal Actieplan Dakloosheid zet in op een rigoureuze andere manier waarop we kijken naar en omgaan met dakloosheid. Het hebben van een stabiele woonplek met de juiste ondersteuning is randvoorwaardelijk bij het verminderen van dakloosheid. Wonen Eerst is de Nederlandse benaming voor de systeemaanpak in het denken over structurele oplossingen om dakloosheid te voorkomen en uit te bannen volgens een huisvestingsgerichte aanpak. Dit vraagt niet alleen forse inzet op de huisvestingsopgave bij gemeenten, maar ook om een cultuuromslag van anders kijken, denken en doen door beleid en uitvoering. Dat doen we door het centraal zetten van zes leidende principes die het kompas vormen om tot een systeemverandering te komen¹⁴. Ze zijn de meetlat 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.

¹³ Zie: <https://impuls-onderzoekscentrum.nl/wp-content/uploads/preventiescanner-dakloosheid-11-2023-preventie-alliantie.pdf>

¹⁴ De leidende principes zijn: 1. Voorkomen van dakloosheid is altijd beter 2. Huisvesting is een mensenrecht 3. Respect voor eigen keuze en regie 4. Scheiden van wonen en zorg 5. Ondersteuning is herstelgericht 6. Ondersteuning is flexibel en op maat.

Housing First in regio's

Gemeenten, zorgpartijen en woningcorporaties kunnen ondersteuning ontvangen om deze beweging te versnellen. In opdracht van het Ministerie van VWS ondersteunt Housing First Nederland regio's die aan de slag willen met Housing First en Wonen Eerst. Met deze ondersteuning wordt in gemeenten het beleid en uitvoering meer in lijn gebracht met de beoogde paradigmashift naar Wonen Eerst met als beoogd resultaat dat mensen sneller en duurzamer worden gehuisvest, met passende ondersteuning. In 2023 hebben 12 gemeenten ondersteuning ontvangen van Housing First, variërend van een of enkele adviesgesprekken tot meedenkkraft bij het maken van een plan van aanpak en langlopende trajecten gericht op de implementatie van Housing First. Daarnaast zijn er webinars en landelijke introductiedagen georganiseerd om medewerkers van zorgpartijen, gemeenten en woningcorporaties te enthousiasmeren met Housing First aan de slag te gaan in hun organisatie of regio.

Scheiden van wonen en zorg

Eén van de leidende principes die bijdraagt aan Wonen Eerst is het scheiden van wonen en zorg. Platform 31 werkt gezamenlijk met Stichting Eropaf! aan een handzame en praktische handreiking over de verschillen en overeenkomsten tussen huurcontracten op eigen naam, omklapcontracten en intermediaire verhuur als onderdeel van het wonen met zorg of ondersteuning. De handreiking moet bijdragen aan het realiseren van de paradigmashift naar Wonen Eerst als onderdeel van het actieplan en moet helpen om het goede gesprek te voeren over de inzet van de verschillende contracten voor doelgroepen die wonen met zorg. De handreiking biedt beschrijvingen van de verschillende contractvormen, met voor ieder van de varianten voor- en nadelen en oplossingen uit de praktijk, aan de hand van de perspectieven van bewoners, corporaties, zorgaanbieders en gemeenten. Naar verwachting wordt de handreiking begin 2024 gepubliceerd.

Voorkomen huisuitzettingen

Huisuitzettingen zouden niet tot dakloosheid mogen leiden. Daarom zet het Rijk zich samen met corporaties, particuliere verhuurders en gemeenten in om het aantal huisuitzettingen te verlagen. Uit de jaarlijkse enquête van Aedes onder woningcorporaties blijkt dat het aantal huisuitzettingen door corporaties daalde met bijna 15% en uitkwam op 1.200 in 2022¹⁵. In de Kamerbrief van 4 juli 2023 geven de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en ikzelf een reactie op het rapport «Als de overheid niet thuis geeft» van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman¹⁶. Om te voorkomen dat een huisuitzetting tot dakloosheid leidt, geeft de Minister van BZK aan, samen met de VNG, gemeenten te zullen wijzen op de rol die zij hebben om huishoudens alternatieve vormen van onderdak te bieden. Het uitgangspunt is dat de maatschappelijke opvang geen oplossing is.

¹⁵ Zie: <https://aedes.nl/media/document/corporatiemonitor-huurachterstand-en-huisuitzettingen-2022>

¹⁶ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 173

Actielijn 4: Versterken van de uitvoeringspraktijk

Praktijktoets

Een goede integrale samenwerking door de schotten van zorg, wonen, opvang, burgerzaken, schulden en werk en inkomen heen is een andere belangrijke voorwaarde om het aantal (dreigend) dakloze mensen te verminderen. De basis snel op orde: dat is één van de doelen van deze actielijn. De dienstverlening aan deze doelgroep kan en moet nog veel beter, waardoor beter aangesloten kan worden bij de behoeften van mensen, escalatie van problemen wordt voorkomen en trajecten korter duren. Het maakt dienstverlening niet alleen effectiever maar ook efficiënter door toegang en begeleiding vanuit één hand te verbeteren.

In dit kader zijn in 2023 door Movisie, in samenwerking met het Jongerenpanel De Derde Kamer (hierna: Jongerenpanel) en volwassen ervaringsdeskundigen, diepte-interviews met acht gemeenten¹⁷ gevoerd om inzicht te krijgen hoe regie en toegang voor (dreigend) dakloze jongeren en volwassenen nu georganiseerd is, waar lessen te trekken zijn voor anderen en waar verbeteringen mogelijk zijn. De rapportage met bevindingen wordt voor het eind van het jaar opgeleverd. Deze praktijktoets bouwt voort op een eerder door het Jongerenpanel uitgevoerde uitvoeringstoets in het kader van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren en heeft toen tot bestuurlijk commitment geleid om te komen tot een sterk verbeterde regiefunctie voor jongeren.¹⁸

Mystery guest onderzoek Jongerenpanel De Derde Kamer

In 2023 heeft het Jongerenpanel in 12 gemeenten door middel van een Mystery Guest onderzoek de toegang tot de opvang voor jongeren die dakloos worden onderzocht.¹⁹ Het is de derde keer dat het Jongerenpanel dit onderzoek uitvoert. Dit jaar lag de nadruk op bejegening door de mensen die om hulp werden gevraagd, de vindbaarheid en toegankelijkheid van goede informatie wanneer je dakloos raakt, het krijgen van een plek in de opvang en de eerste indruk van de opvang. In zes gemeenten kregen de jongeren een bed. In lijn met het Nationaal Actieplan Dakloosheid adviseert het Jongerenpanel geen regiobinding toe te passen, de focus van opvang naar wonen te verleggen en de doorstroom in de opvang te versnellen.

De uitkomsten uit de steekproef naar de staat van de toegang en regisseursfunctie bij (dreigend) dakloze jongeren en volwassenen, tezamen met de opbrengsten uit het Mystery Guest onderzoek naar toegang tot opvang door het Jongerenpanel, dienen als input voor verdere gesprekken en uitwerking van verbeterlagen om de doelen van deze actielijn te behalen.

Actielijn 5 – Inzet ervaringskennis in de hele beleidscyclus

Niks over ons, zonder ons. Met die inzet spreken jongeren van het Jongerenpanel de Derde Kamer inmiddels door heel het land over dakloosheid onder jongeren. Ik ben trots op deze jongeren en wat zij de afgelopen jaren hebben bereikt. Zo presenteerden zij in oktober jl. hun

¹⁷ De praktijktoets is uitgevoerd in Groningen, Vlissingen, Leiden, Enschede, Den Haag, Zwolle, Rotterdam en Haarlem.

¹⁸ Zie: https://irp.cdnwebsite.com/351083a6/files/uploaded/Advies%20Jongerenpanel_%20Jongerenregisseur.pdf

¹⁹ Zie: <https://www.jongerenpanel3ekamer.nl/toegang-tot-opvang-slecht-geregeld-blijkt-uit-steekproef-jongeren>

resultaten van het Mystery Guest onderzoek in een bestuurlijk netwerk van wethouders Wonen en Zorg. Ze lieten zien hoe jongeren nog te vaak niet direct toegang krijgen tot de opvang, en boden direct handvaten hoe gemeenten deze toegang kunnen verbeteren. Alle gemeenten die onderdeel waren van dit onderzoek zijn inmiddels benaderd. De gemeenten erkennen het belang van het zo goed mogelijk regelen van de toegang tot opvang voor jongeren en zijn in gesprek over verbeteracties. De acties van het Jongerenpanel laten zien hoe de inzet van mensen met ervaringskennis direct kan bijdragen aan beter beleid, op alle niveaus.

In 2023 heb ik naast de ondersteuning van het Jongerenpanel, financiering beschikbaar gesteld voor de oprichting van het landelijk platform belangenbehartiging dakloosheid. Hierin worden lokale belangenorganisaties op landelijk niveau bij elkaar gebracht om ook de stem van volwassen dakloze mensen te vertegenwoordigen op landelijk niveau. Uit de eerste ervaringen blijkt dat er een aantal zeer gedreven lokale organisaties zijn die mee willen en kunnen doen, maar dat nog een lange weg te gaan is om de stem vanuit alle regio's vertegenwoordigd te krijgen. Het Kansfonds stelt financiering beschikbaar om lokale organisaties te ondersteunen om hun stem te laten horen op lokaal en landelijk niveau. Nog lang niet alle centrumgemeenten ondersteunen een onafhankelijke partij die de stem van dakloze mensen vertegenwoordigt. Uit een rondgang langs gemeenten blijkt wel dat steeds meer centrumgemeenten dit aan het ontwikkelen zijn naar aanleiding van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Ik verwacht van gemeenten dat zij hier met volle kracht mee doorgaan.

Actielijn 6: Speciale doelgroepen

Plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers

In september 2022 is het plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers (hierna: plan van aanpak) gelanceerd.²⁰ Het plan, opgesteld door de Ministeries van VWS, SZW en JenV in samenwerking met de VNG en de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, heeft betrekking op minder zelfredzame, dakloze EU-burgers. Toen door de coronacrisis de noodopvang werd ingezet, werd de problematiek van dakloze EU-burgers steeds duidelijker en zichtbaarder. Toen werd besloten dat in aanvulling op het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten iets extra's nodig was voor deze groep kwetsbare dakloze EU-burgers die zonder perspectief in Nederlandse gemeenten verbleven. Het doel van het plan van aanpak is om deze groep mensen perspectief te bieden, menselijk leed te verminderen, overlast op straat te beperken en terugkeer naar het land van herkomst mogelijk te maken.

Het plan van aanpak is een aanvulling op de aanbevelingen van het Aanjaagteam en worden gelijktijdig met de aanbevelingen uit het Roemer advies uitgevoerd. Vanuit het Ministerie van SZW wordt het Interdepartementaal Projectteam Arbeidsmigranten (IPA) gecoördineerd. Het IPA bestaat uit de Ministeries van BZK, EZK, J&V, LNV, SZW, VWS en de Nederlandse Arbeidsinspectie en geeft samen met vakbonden en werkgeverorganisaties, gemeenten en provincies, opvolging aan het advies van het Aanjaagteam. Zoals ieder jaar heeft het IPA ook in 2023 een jaarrapportage uitgebracht²¹.

²⁰ Kamerstuk 29 325, nr. 136

²¹ Kamerstuk 29 861, nr. 122

Plan van Aanpak kwetsbare EU-burgers

In het plan van aanpak wordt een verbeterde aanpak van dakloosheid onder EU-burgers voorgesteld en wordt ingezet op het maken van onderscheid tussen drie groepen dakloze EU-burgers, namelijk:

1. Kwetsbare dakloze EU-burgers die minder dan een halfjaar geleden een vorm van betaalde arbeid verrichtten in Nederland;
2. Kwetsbare dakloze EU-burgers die langer dan een halfjaar geleden een vorm van betaalde arbeid verrichtten in Nederland;
3. Kwetsbare dakloze EU-burgers zonder recent arbeidsverleden met multi-problematiek.

Samen met gemeenten en maatschappelijke partners zijn we ervan overtuigd dat deze gedifferentieerde aanpak effectiever is, dan een aanpak die gericht is op de groep als één geheel. De eerste groep is vaak gemakkelijk terug te begeleiden naar werk. In sommige gevallen zijn de rechten van deze mensen echter moeilijk aantoonbaar of niet aanwezig. De pilot opvang dient daarvoor uitkomst te bieden. De pilot is gericht op het perspectief van de individuele EU-burger en biedt mogelijkheden om de EU-burger korte opvang en hulp te bieden gericht op terugkeer naar werk of land van herkomst, vaak in samenwerking met Stichting Barka of Stichting De Regenbooggroep. De tweede en derde groep zijn vaak minder gemakkelijk terug te begeleiden naar werk, in de meeste gevallen wordt dan ook ingezet op (vrijwillige) terugkeer naar het land van herkomst.

Pilot opvang dakloze EU-burgers

In 2023 is door het kabinet structureel 65 miljoen extra beschikbaar gesteld voor de aanpak dakloosheid. Van deze 65 miljoen is 7 miljoen ter beschikking gesteld voor de pilot opvang dakloze EU-burgers, zoals beschreven in het plan van aanpak. In 2022 zijn Amsterdam, Den Haag Rotterdam en Utrecht gestart met de voorbereidingen van deze pilot en hebben zij een voorschot van 950.000 euro (vanuit middelen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) gekregen om de gemeentelijke plannen op te starten. In 2023 zijn de gemeenten Venlo en Eindhoven bij de pilotgemeenten aangesloten. In mei 2023 is de pilot daadwerkelijk van start gegaan. Doel van deze pilots is om best practices op te halen en beter inzicht te krijgen in wat (niet) werkt. In de pilot wordt kortdurende opvang geboden aan dakloze EU-burgers. Deze kortdurende opvang wordt gecombineerd met hulp, gericht op terugkeer naar werk of naar het land van herkomst. De pilot loopt tot mei 2024. Op dit moment doet onderzoeksbureau Significant onderzoek in de 6 gemeenten waar de pilot voor kortdurende opvang loopt. Voor de zomer van 2024 wordt de eindevaluatie opgeleverd. De *best practices* worden gevat in een handreiking en breed actief gedeeld met alle gemeenten. Over resultaten van de eindevaluatie zal in de volgende Kamerbrief worden gerapporteerd.

Rechtentool

De regelgeving rondom toegang tot de opvang voor dakloze EU-burgers is juridisch complex waardoor de beoordeling van de rechten van de individuele EU-burger ingewikkeld is voor gemeenten en opvangorganisaties. Daarom ontwikkelen de Ministeries van VWS, SZW en JenV zoals afgesproken in het plan van aanpak, een rechtentool. Met deze tool wordt een handvat geboden waarmee gemeenten eenduidiger kunnen bepalen of een dakloze EU-burger recht heeft op opvang op basis van de Wmo

2015. De rechtentool wordt in december 2023 kleinschalig getest in de zes pilotgemeenten. Na een testfase zullen nog laatste aanpassingen gedaan worden en vervolgens zal de rechtentool in 2024 voor alle gemeenten beschikbaar worden gesteld.

Relatie met aanbevelingen Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten

Naast de rechtentool en de pilot voor opvang van dakloze EU-burgers zijn ook bij het Ministerie van SZW en het Ministerie van JenV verschillende stappen gezet relevant voor het plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers. Het Ministerie van SZW richt zich o.a. op het toelatingsstelsel voor terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) en informatievoorziening voor arbeidsmigranten. Met betrekking tot toelating is het wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta)²² in oktober 2023 ingediend bij de Tweede Kamer. De beoogde inwerking-treding van het toelatingsstelsel is 1 januari 2026.

Met de aanpassing van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi)²³ wordt het voor alle uitleners van arbeidskrachten verboden om zonder een toelating arbeidskrachten in Nederland ter beschikking te stellen. Ondernemingen die arbeidskrachten inhuren (inleners), kunnen dan geen zaken meer doen met niet-toegelaten uitleners.

Voor wat betreft informatievoorziening is het belangrijk dat gerichte en duidelijke communicatie wordt gebruikt om arbeidsmigranten in de eigen taal en op het juiste moment te bereiken. Er zijn de afgelopen jaren al verschillende initiatieven geweest om tot een betere informatievoorziening te komen. De huidige beperkte toegang komt onder meer door onvoldoende kennis van de Nederlandse taal, onbekendheid met procedures, gebrek aan hulp en ondersteuning, en door belemmeringen in het rechtssysteem. Het kabinet streeft naar een breed samenhangend en aaneensluitend pakket van informatievoorziening, adviesverlening aan rechtzoekenden en laagdrempelige geschilbeslechting via de kantonrechter. Onderdeel van de informatievoorziening is bijvoorbeeld de website www.workinnl.nl en in meerdere steden zijn informatiepunten beschikbaar waar arbeidsmigranten terecht kunnen (bijvoorbeeld Rotterdam en Den Haag en per januari in 5 steden in Noord-Brabant). In de komende periode wordt de vormgeving van het pakket nader uitgewerkt. Uw Kamer is hierover onlangs geïnformeerd.²⁴

LHBTIQ+

De LHBTIQ+ doelgroep krijgt in het Nationaal Actieplan extra aandacht. Centraal uitgangspunt van het Actieplan is dat we geen beleid maken zonder de mensen voor wie het bedoeld is. Daarom werken we deze actielijn uit samen met het veld en ervaringskenners. In 2023 is daar in geïnvesteerd en zijn de eerste stappen gezet.

Op dit moment sluit de zorg voor personen die LHBTIQ+ en dakloos zijn onvoldoende aan bij de behoefte van de personen waar het om gaat. Om inzichtelijk te maken wat extra, aanvullend of anders nodig is om mensen met een LHBTIQ+ achtergrond beter te kunnen ondersteunen in (het voorkomen van) dakloosheid en het begeleiden naar zelfstandig wonen na

²² De betrokken organisaties zijn FNV, CNV, VCP, VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland, ABU, en NBBU. Het wetsvoorstel is op 12 december 2022 aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State.

²³ Kamerstuk 36 446, nr. 5

²⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 1223

een periode van dakloosheid heeft VWS medio 2023 een brainstormsessie georganiseerd met het Ministerie van OCW, ervaringskenners, gemeenten, professionals en hulpverleners. Alle opgehaalde ervaring, kennis en informatie zijn van grote waarde bij het vormgeven van verbeteracties.

Naar aanleiding van de brainstorm is VWS opnieuw met veldpartijen in gesprek over onder meer het verbeteren van de kennis en LHBTIQ+-sensitief handelen in de begeleiding en opvang, onder andere door het actualiseren en verdiepen van huidig trainings- en scholingsaanbod voor professionals²⁵. Op deze manier geef ik nader invulling aan de motie van het lid Raemakers over het stimuleren van aanbieders en gemeenten om professionals te scholen om LHBTIQ+-sensitief te begeleiden.²⁶

In een met het veld gezamenlijk opgestelde position paper wordt in het eerste kwartaal van 2024 de stand van zaken rondom LHBTIQ+ in relatie tot dakloosheid weergegeven en verbeteracties beschreven. In de volgende voortgangsbrief zal ik u nader informeren over de verbeterlagen in deze actielijn.

Jongeren

In het Nationaal Actieplan wordt specifiek aandacht gevraagd voor de behoeften van jongeren. Om dakloosheid onder jongeren te voorkomen is het belangrijk om te zorgen dat de verschillende leefgebieden op orde zijn. Het voorkomen van dakloosheid onder jongeren vraagt daarom om een integrale aanpak met acties vanuit deze verschillende domeinen. In 2023 is concreet gewerkt aan de volgende onderdelen met betrekking tot jongvolwassenen:

18-/18+ overgang

In de Hervormingsagenda Jeugd én in het Nationaal Actieplan is het versterken van de overgang van jeugdhulp naar volwassenheid een speerpunt. In de Hervormingsagenda Jeugd is opgenomen dat jeugdhulp-aanbieders en gemeenten niet-vrijblijvende afspraken maken over jongeren die jeugdhulp met verblijf gaan verlaten. Dit moet worden vastgelegd in een (toekomst)plan.

Toekomstgericht werken²⁷ is een werkwijze om jongeren die jeugdhulp ontvangen, te begeleiden naar zelfstandigheid. Ook hier is de Big 5 het uitgangspunt. Vanuit het Nederlands Jeugd instituut (NJI) wordt momenteel in samenwerking met beroepsverenigingen gewerkt aan de Richtlijn Toekomstgericht Werken voor jeugdprofessionals. Dit kwaliteitskader draagt bij aan de verbetering van ondersteuning aan jongeren bij het volwassen worden.

Goede en vindbare informatie voor jongeren

Het kabinet zet vanuit verschillende programma's actief in op het verbeteren van de informatievoorziening voor jongeren die 18 jaar worden. Een combinatie van digitale vindplekken (bijv. via de app

²⁵ Zie: <https://www.movisie.nl/training/online-training-veilige-opvang-regenboogjongeren>.

²⁶ Kamerstuk 29 325, nr. 141

²⁷ Toekomstgericht werken is een aanpak om jongeren die jeugdhulp ontvangen, te begeleiden naar zelfstandigheid. Het einddoel is om de jongere te helpen bij het verkrijgen van een stabiele basis op verschillende leefdomeinen.

Kwikstart²⁸) en fysieke laagdrempelige inlooppunten is daarbij essentieel. Gemeenten worden actief gestimuleerd om te zorgen voor een goede informatievoorziening voor jongeren, zij kunnen bijvoorbeeld via Kwikstart een pagina met informatie over het lokale aanbod aanmaken.

Huisvesting

Betaalbare huisvesting voor jongeren in een kwetsbare positie is één van de pijlers uit de Big 5. Vanuit het programma «Een Thuis Voor Iedereen» wordt gewerkt aan passende en betaalbare huisvesting voor aandachts-groepen. Daarnaast is de Minister van BZK voornemens met het Wetvoorstel «versterking regie op de volkshuisvesting» jongeren tussen de 18 en 23 jaar die uitstromen uit een (gesloten) accommodatie voor jeugdzorg als urgente groep aan te merken, waardoor zij voorrang krijgen op toewijzing van woonruimte.

Stimuleren van betere praktijk door kennisdeling

De geleerde lessen en best practices worden breed verspreid via de (communicatie)kanalen van de VNG waaronder het Platform Sociaal Domein, kennisinstituten, aanbieders, professionals en de websites Voor Jeugd en Gezin²⁹ en Eersteenthuis³⁰. Goede praktijkvoorbeelden voor ondersteuning aan jongeren in een kwetsbare positie worden verspreid via de genoemde communicatiekanalen. Recent heeft de VNG in dit kader een inspiratiegids «Versnellers op de Big 5» voor een integrale aanpak 16–27 gepubliceerd³¹.

3. Beschermd wonen en een beschermd thuis

Stand van zaken doordecentralisatie van beschermd wonen

Uw Kamer heeft het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel beschermd wonen controversieel verklaard. De voortdurende onzekerheid voor gemeenten over de invoering van het woonplaatsbeginsel en het nieuwe objectieve verdeelmodel zorgen er (mede) voor dat de gewenste beweging van beschermd wonen naar een beschermd thuis stagneert. Gemeenten zijn gereed voor de invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2025 en dringen daarom aan op zorgvuldige maar ook voortvarende behandeling van het wetsvoorstel. Ik streef ernaar de Nota naar aanleiding van het Verslag na het Kerstreces aan uw Kamer te sturen.

Ik blijf gemeenten en hun samenwerkingspartners ondersteunen rond de beweging naar een beschermd thuis via onder andere het Transitiebureau Beschermd thuis en het Ketenbureau i-sociaal domein. In samenwerking tussen VNG, Valente, de Nederlandse ggz, MIND, VWS en BZK is tevens een werkagenda beschermd thuis vastgesteld, bestaande uit een aantal thema's gericht op het stimuleren van beschermd thuis, de activiteiten die daarvoor moeten worden uitgevoerd en de partijen die daarvoor aan zet zijn. Een deel van de activiteiten is in uitvoering, een deel moet nog worden gestart. Ik zal uw Kamer via toekomstige voortgangsbrieven informeren over de stand van zaken. Het is van belang om bij de uitvoering van de werkagenda te kunnen beschikken over adequate informatie en cijfers over beschermd wonen. Eerder in deze brief heb ik uw Kamer geïnformeerd over relevante ontwikkelingen in dat kader.

²⁸ <https://www.kwikstart.nl/> is een app die informatie biedt op alle leefgebieden op landelijk niveau en biedt gemeenten daarnaast de mogelijkheid om lokale informatie toe te voegen.

²⁹ Zie: <https://www.voordejeugdenhetgezin.nl/>

³⁰ Zie: <https://www.eersteenthuis.nl/>

³¹ Zie https://vng.nl/sites/default/files/2023-10/versnellers_op_de_big_5.pdf

Een belangrijke ontwikkeling is dat sinds 1 januari 2021 een deel van de cliënten die voorheen vanuit de Wmo gebruik maakte van beschermd wonen is overgegaan naar de Wet langdurige zorg. Dit heeft geleid tot vraagstukken over passende ondersteuning en zorg voor deze (brede) doelgroep en uitdagingen met betrekking tot de (financiële) houdbaarheid. De Minister voor LZS en ik informeren uw Kamer voor het kerstreces separaat over ontwikkelingen in de ggz Wlz.

Onderzoek bemoeizorg

Bemoeizorg is een belangrijke gemeentelijke taak die valt onder de reikwijdte van de Wmo 2015. Bemoeizorg kenmerkt zich door een outreachende werkwijze gericht op het herkennen, signaleren en benaderen van mensen met een hulpbehoefte, die uit zichzelf geen hulp vragen of accepteren, terwijl de situatie zodanig ernstig is dat niet-handelen geen optie is. Bemoeizorg heeft als centraal doel mensen te laten herstellen en te helpen richting te geven aan hun leven. Soms is dit doel (nog) te hoog gegrepen en gaat het er veel meer om mensen terug te brengen op een maatschappelijk aanvaardbaar niveau en hen (weer) in contact te brengen met de hulpverlening.

Zoals ik onder andere in mijn brief van 30 juni jl. heb aangegeven ontbreekt het aan een overzicht hoe de functie bemoeizorg bij gemeenten is vormgegeven, met welke partijen gemeenten samenwerken en wat kansen en knelpunten zijn bij het doorontwikkelen van de functie bemoeizorg. Daarom financier ik een actieonderzoek dat wordt uitgevoerd door Movisie. Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen. In de eerste fase zal een inventarisatie plaatsvinden van de huidige kennis en uitvoeringspraktijk. Deze inventarisatie is begin 2024 gereed. Tijdens de tweede fase staat het leren van en met de praktijk centraal. In ongeveer vijf gemeenten (of regio's) zal Movisie meedraaien in de lokale bemoeizorgketen en vanuit daar kansen en knelpunten inventariseren. Dit deel van het onderzoek zal in de loop van 2025 gereed zijn.

Hiermee kom ik tegemoet aan mijn toezeggingen om de Tweede Kamer nader te informeren over bemoeizorg en de planning van het actieonderzoek bemoeizorg met uw Kamer te delen³².

Overleg Leger des Heils over mensen met onbegrepen gedrag

Zoals toegezegd is in het commissiedebat GGZ van 11 mei 2022 informeer ik u hierbij over de uitkomsten van het bezoek aan het Leger des Heils. Op 9 november jl. is de Minister voor Langdurige Zorg en Sport in gesprek gegaan met onder andere veldwerkers en bestuurders om knelpunten en oplossingen te bespreken. De aanleiding van dit werkbezoek is een signaal vanuit het Leger des Heils over het toenemend aantal mensen met verward of onbegrepen gedrag in de maatschappelijke opvang of op straat met vaak complexe problematiek voor wie de zorg vaak ontoereikend is. Deze groep mensen laat zich lastig verleiden tot passende zorg of ondersteuning. Daarnaast zorgen zij soms voor overlast of vertonen zij gevaarlijk gedrag, maar niet dusdanig risicovol dat gedwongen opname aan de orde is. Ook hebben ze (nog) geen strafbare feiten begaan.

De afgelopen jaren heeft het Ministerie van VWS samen met het Ministerie van JenV, politie, gemeenten en zorgpartners belangrijke stappen gezet om te komen tot een goed werkende aanpak waarbij we inzetten op verbeteren van de regionale samenwerking tussen politie, gemeenten en zorgpartners. De Minister voor Langdurige Zorg en Sport heeft samen met

³² TZ202304-194 en TZ202212-141

de Minister van Justitie en Veiligheid op 26 juni jl. de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de aanpak voor personen met verward gedrag. (Kamerstuk 25 424, nr. 670) Ondanks onze aanpak, waarbij we vanuit verschillende perspectieven kijken en naar oplossingen zoeken om beter te kunnen inspelen op complexe situaties, realiseer ik mij dat er altijd een kleine groep blijft waar maatwerk nodig voor zal blijven en voor wie het stelsel geen oplossing biedt (of kan bieden). Daarom zal ik vooral blijven inzetten op vroegsignalering en preventie waardoor een deel van het verwarde en/of onbegrepen gedrag voorkomen kan worden. Daarnaast zijn via het actieprogramma Grip op Onbegrip (ZonMw) middelen beschikbaar ter bevordering en verduurzaming van de samenwerking tussen het zorg-, sociaal- en veiligheidsdomein.

Opdracht forensische zorg

Zoals ik in mijn voortgangsbrief van 30 juni jl. (Kamerstuk 29 325, nr. 155) heb aangegeven, heb ik samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid een opdracht uitgezet om verbeterpunten in de overgang tussen het forensisch kader en het gemeentelijk domein te inventariseren. Het is namelijk belangrijk dat mensen na het aflopen van hun forensische titel tijdig passende (levensbrede) ondersteuning ontvangen. Het doel van de opdracht, die dit najaar is gestart, is om te komen tot duidelijke en bindende procesafspraken, analyse van werkprocessen en aan te sluiten bij bestaande bestuurlijke akkoorden Forensische Zorg. Mede op advies van Toezicht Sociaal Domein (TSD) zal in het rapport ook aandacht zijn voor de mogelijkheden om een dakpansgewijze overdracht in te richten. De uitkomsten van het onderzoek zijn in de loop van 2024 gereed en zal ik daarna zo spoedig mogelijk naar uw Kamer sturen.

Tot slot

Met deze brief heb ik uw Kamer geïnformeerd over de belangrijkste resultaten van het eerste jaar van het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis. Ook heb ik uw Kamer op de hoogte gesteld van relevante ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen en een beschermd thuis. Ik ben blij met de energie en het commitment bij vele partijen waar we mee samenwerken. We zijn op weg om voor iedereen een passende woonplek met ondersteuning op maat te realiseren. Maar de eindstreep is zeker nog niet in zicht. De druk op de opvang is hoog en nieuwe groepen dienen zich aan bij gemeenten. Deze signalen tonen mij dat preventie van dakloosheid steviger prioriteit moet krijgen in veel gemeenten, en dat de groep dakloze mensen een prominentere plek moet krijgen in de gemeentelijke huisvestingsopgave, zodat uitstroom naar een eigen woonplek sneller gaat dan nu het geval is.

Het verschil voor mensen met een psychosociale kwetsbaarheid en (dreigend) dak- en thuisloze jongeren en volwassenen wordt lokaal gemaakt. Daarom blijven we in 2024 vooral inzetten op het ondersteunen van regio's. Dit gebeurt aan de ene kant met het ontwikkelen van concrete handvatten en het zo effectief mogelijk inzetten van de extra middelen. Aan de andere kant worden doorlopend ervaringen, geleerde lessen en *best practices* uitgewisseld. De regioadviseurs van het Platform Sociaal Domein spelen hier vanaf 2024 een cruciale rol in.

Samen werken we aan de paradigmaverschuiving. We zien de maatschappelijke opvang niet langer als het vanzelfsprekende antwoord op dakloosheid. We willen Wonen Eerst en «van opvang naar preventie». Een nieuwe aanpak, waarbij ook andere woorden passen. Van oudsher wordt het beleidsterrein waarover deze brief gaat aangeduid als Maatschappelijke Opvang/Beschermd Wonen (MO/BW). Terwijl voor beide voorzie-

ningen geldt: we maken een beweging naar minder maatschappelijke opvang en minder beschermd wonen en naar meer (beschermd) thuis: wonen eerst, met zo nodig begeleiding op maat. De benaming van veel werkgroepen en commissies verwijst nog naar «maatschappelijke opvang/beschermd wonen». Dit geldt voor organisaties in het veld, gemeenten, maar ook bij het Rijk en uw Kamer. Hiermee leggen we de nadruk op voorzieningen die we willen afbouwen of transformeren. Die benaming dekt dus wat mij betreft niet langer de lading. Ik doe daarom een oproep aan een ieder betrokken bij de aanpak dakloosheid en de beweging naar een beschermd thuis, kritisch te kijken naar de gebruikte begrippen en woordkeuze. Taal doet er toe. Zeker als we gezamenlijk een verandering in gang willen zetten. Ik pleit er daarom voor woorden te gebruiken die de beweging die we beogen onderstrepen.

Als ik terugkijk op de afgelopen twee jaar dan constateer ik met tevredenheid dat een cruciale beweging in gang is gezet ten aanzien van dakloosheid. Ik zie dat een kentering in anders denken en doen plaatsvindt. De paradigmashift gaat niet alleen over het realiseren van meer huisvesting. Het gaat óók om een cultuuromslag in denken en doen bij de uitvoering. Deze opgaven vragen langdurige en structurele inzet vanuit meerdere domeinen. Het is zaak dat deze nieuwe systeemaanpak van preventie en Wonen Eerst blijvend en structureel van aard is. Alleen op die manier kunnen we op termijn het verschil en de impact echt gaan zien.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen