

Vergaderjaar 2019–2020

29 325

Maatschappelijke Opvang

Nr. 103

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT, DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN EN
DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN
WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2019

Het geschatte aantal daklozen is de afgelopen twee jaar gestegen van 30.500 in 2016 naar 39.300 in 2018.¹ Een onacceptabel hoog aantal mensen heeft dus geen (eigen) woonplek en slaapt op straat, in de opvang of elders. Het zijn mensen die vaak niet meer mee kunnen doen in de samenleving. Het is belangrijk dat wij – Rijk, gemeenten en andere relevante partijen – nu stevig onze krachten bundelen om het aantal dak- en thuislozen in Nederland fors terug te dringen. Dit sluit aan bij de oproep die verschillende partijen in een brandbrief over de stijging van het aantal daklozen hebben gedaan.² Het kabinet heeft begrip voor de zorgen die gemeenten in hun brieven hebben uitgesproken. Zoals aangekondigd in de brief van 17 september jl. van de Staatssecretaris van VWS sturen wij u daarom namens het kabinet de aanpak waarmee we deze mensen willen helpen hun leven weer op de rit te krijgen en een zelfstandig bestaan op te bouwen.³ Met deze brief komen wij tegemoet aan het verzoek van uw Kamer om te reageren op de brandbrieven van het Leger des Heils, Stichting Zwerfjongeren Nederland, de wethouders van de G4 en de Nationale ombudsman.

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/34/aantal-daklozen-sinds-2009-meer-dan-verdubbeld>. CBS geeft in haar onderzoek een schatting van de populatie feitelijk daklozen. Dit zijn mensen die slapen in de open lucht, in overdekte openbare ruimten, zoals portieken, fietsenstallingen, stations, winkelcentra of een auto, of binnen slapen in passantenverblijven van de maatschappelijke opvang en eendaagse noodopvang, of op niet-structurele basis bij vrienden, kennissen of familie, zonder vaste verblijfplaats.

² O.a.: <https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Utrecht/02e29e24-c710-472b-908d-7bbed8b14884>, https://werkplaatscomo.files.wordpress.com/2019/10/def-kamerbrief-begroting-vws-wp-como_24-10-2019.pdf, https://www.opvang.nl/files/Brief_aan_TK_begroting_VWS_okt_2019.pdf

³ Kamerstuk 29 325, nr. 102

Wat is al in gang gezet?

De afgelopen periode hebben wij met gemeenten en betrokken (landelijke) partijen op diverse manieren gewerkt aan het terugdringen van het aantal dak- en thuislozen. Enerzijds via specifieke, op deze doelgroep gerichte trajecten, zoals de meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang⁴ en het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren.⁵ Anderzijds via bredere trajecten die ook een bijdrage leveren aan het voorkomen van dakloosheid en het versnellen van de doorstroom uit de maatschappelijke opvang, zoals de Brede Schuldenaanpak, de Nationale Woonagenda en de Stimuleringsaanpak Flexwonen. We zien goede resultaten in een aantal gemeenten, zoals in de gemeente Zwolle, waar nauwelijks wachtlijsten zijn en mensen adequaat worden geholpen.

Ook hebben wij met het hoofdlijnenakkoord ggz extra financiële middelen beschikbaar gesteld voor gemeenten.⁶ Het gaat om een reeks van € 50 miljoen in 2019 tot € 95 vanaf 2022. Het kabinet ziet de noodzaak van een structurele financiële bijdrage, omdat met de ambulantisering van de GGZ een steeds groter beroep wordt gedaan op gemeenten om kwetsbare mensen op een goede manier in de thuisomgeving te helpen.

Maar er is meer nodig

Wij hebben vertrouwen in de koers die met deze trajecten is ingezet. Gezien de forse toename van het aantal daklozen in de periode 2016–2018 zijn het kabinet, gemeenten, aanbieders, woningcorporaties en cliëntenorganisaties ervan overtuigd dat meer nodig is om het aantal daklozen te laten dalen.⁷

Het kabinet ziet de urgentie van een gezamenlijke aanpak: alleen daarmee kunnen we onze ambitie – niemand slaapt tegen zijn zin op straat en voor alle dak- en thuislozen is zo snel mogelijk een eigen woonplek met begeleiding beschikbaar – waarmaken. Hiervoor zijn maatregelen nodig die snel effect sorteren en maatregelen die langer doorgezet moeten worden.

In deze brief gaan wij in op:

- *de knelpunten* – een tekort aan woningen met begeleiding voor (ex-)dak- en thuislozen en de grote hoeveelheid schulden die dak- en thuislozen hebben vormen een belemmering om weer een eigen woonplek te krijgen;
- *de beoogde situatie (in lijn met het advies van de commissie Dannenberg)* – Rijk, gemeenten, aanbieders en corporaties zetten in op het zo snel mogelijk bieden van een woonruimte met begeleiding. Housing First lijkt daarvoor in veel gevallen een passende methodiek;
- de aanpak om deze beoogde situatie te kunnen realiseren – het kabinet gaat het volgende doen:
 - het kabinet treft op korte termijn extra maatregelen om het creëren van extra woonruimten en het bieden van maatwerk te stimuleren. Daarnaast heeft het kabinet gemeenten gevraagd samen met

⁴ De meerjarenagenda geeft een beeld van de (gezamenlijke) inhoudelijke koers en prioriteiten op het terrein van beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Kamerstuk 29 325, nr. 93.

⁵ Met het Actieprogramma werkt de Staatssecretaris van VWS aan een forse vermindering van het aantal dak- en thuisloze jongeren en het bieden van integrale ondersteuning op alle levensgebieden. Veertien pilotgemeenten werken aan het terugdringen van het aantal dak- en thuisloze jongeren in hun gemeente met 100% procent voor eind 2021 (behoudens de jongeren in de kortdurende crisisopvang). Kamerstuk 29 325, nr. 97.

⁶ Kamerstuk 31 839, nr. 657

⁷ Zie hiervoor de brief van gemeenten: https://vng.nl/files/vng/brandbrief_toename_daklozen.pdf. Deze brandbrief is niet ondertekend door cliëntenorganisaties.

woningcorporaties, zorgaanbieders, cliëntenorganisaties en andere relevante partijen de regionale opgave in kaart te brengen, conform de motie van de leden Dik-Faber, Regterschot, Van den Berg en Diertens en in aansluiting op de regionale uitvoeringsafspraken voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang waar regio's al aan werken.⁸

- op basis van de door gemeenten aangeleverde informatie komt het kabinet, in gesprek met gemeenten, woningcorporaties, zorgaanbieders en cliëntenorganisaties, tot een overkoepelend plan voor de aanpak van dakloosheid.
- in mei bepaalt het kabinet welke concrete doelstellingen voor deze kabinetsperiode kunnen worden gesteld. Dit overkoepelende plan zal vervolgens naar Uw Kamer worden gezonden.

De knelpunten

Mensen die de thuissituatie (noodgedwongen) hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht of met behulp van hun netwerk te handhaven in de samenleving kunnen gebruik maken van de maatschappelijke opvang. Gemeenten geven aan dat steeds meer mensen de afgelopen jaren een beroep hebben gedaan op de maatschappelijke opvang en dat dit in toenemende mate gebeurt vanwege woonproblematiek. Veel gemeenten hebben de afgelopen jaren de maatschappelijke opvang uitgebreid. Desondanks zit de maatschappelijke opvang op de meeste plaatsen overvol. De doorstroom naar begeleid wonen en de uitstroom naar meer reguliere woonruimte stokken wegens een gebrek aan beschikbare woningen met begeleiding, of doordat mensen hun schulden onvoldoende op orde hebben om voor een woning in aanmerking te komen.

Een te lang verblijf in de maatschappelijke opvang belemmert het herstel; de situatie van mensen verslechtert er vaak door. Een ex-dakloze vrouw verwoordde het treffend: «*Thuis is de rust in je hart en in je hoofd. De opvang, hoe hard die ook nodig is, is helaas verre van thuis. Je kan daar niet jezelf zijn.*»

Deze situatie is onwenselijk. Een gezamenlijke inspanning van het Rijk, gemeenten, corporaties, aanbieders, private partijen en ervaringsdeskundigen is nodig om hier verandering in te brengen.

Uit onderzoek⁹ blijkt het volgende:

- *het aantal daklozen is volgens schattingen van het CBS gestegen van 17.800 in 2009 naar ruim 39.300 in 2018;*
- *ongeveer een derde van de daklozen is tussen de 18–30 jaar;*
- *8 op de 10 daklozen is man;*
- *de helft van de daklozen heeft een niet-westerse achtergrond;*
- *mensen worden vaak vanuit een relatieve situatie van armoede dakloos;*
- *90% van de mensen in de maatschappelijke opvang heeft schulden;*
- *iets minder dan de helft van de daklozen werd in de drie jaar voorafgaand aan hun registratie [in de systemen waar het CBS mee werkt] geconfronteerd met ggz-problematiek;*
- *ongeveer twee derde van de daklozen verblijft in West-Nederland;*

⁸ Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 73

⁹ Bron: CBS, Inzicht in dakloosheid en Nusselder WJ, Slockers MT, Krol L, Slockers CJ, Looman CW, van Beeck EF. [Mortality and life expectancy in homeless men and women in Rotterdam: 2001–2010]. Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde, Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- ongeveer 60% van de dak- en thuisloze jongeren (18–27 jaar) heeft een verleden in de Jeugdzorg;
- de levensverwachting van daklozen is gem. 12 jaar lager dan die van niet-daklozen.

In bijlage 2 bij deze brief treft u de analyse van het CBS over de toename van het aantal daklozen in de periode 2016–2018 aan. Het beeld komt overeen met de analyse van eind 2018: mensen worden vaak vanuit een situatie van relatieve armoede dakloos, i.p.v. dat er sprake is van specifieke life events.

De beoogde situatie

Onze ambitie is dat niemand tegen zijn zin op straat slaapt en dat voor alle dak- en thuislozen zo snel mogelijk een eigen woonplek met begeleiding beschikbaar is. Alleen als er echt geen andere mogelijkheid is, verblijven mensen in de maatschappelijke opvang, maar idealiter nooit langer dan drie maanden.

Finland laat zien dat het beschikken over een eigen woonplek de belangrijkste stap is naar herstel. Door toepassing van het Housing First-principe is het aantal chronisch daklozen met 86% gedaald in de jaren 2008–2017. Daarmee behoort Finland tot de koplopers in Europa: alleen in Finland en Noorwegen is sprake van een daling van het aantal daklozen. In andere Europese landen is sprake van een stijging.

De commissie Dannenberg concludeert in haar advies «Van beschermd wonen naar beschermd thuis» het volgende: «Kwetsbare burgers [...] hebben een voorkeur voor zelfstandig wonen in een wijk¹⁰. Deze woonwens is intrinsiek en een belangrijke voorspeller voor het realiseren van zelfstandig wonen¹¹. Het merendeel van de mensen met een verstoorde zelfregulatie wil en kan dit ook.»¹²

De beoogde werkwijze is daarom even helder als uitdagend: we helpen dak- en thuislozen het liefst direct, maar in elk geval zo snel mogelijk, weer aan een passende woonruimte waar zij – met de benodigde begeleiding – weer een zelfstandig bestaan kunnen opbouwen en mee kunnen doen aan de samenleving. Het kan daarbij gaan om een eigen woonruimte of een plek in beschermd wonen. Vandaaruit worden zij begeleid bij het oplossen van problemen die op specifieke levensgebieden spelen. De toepassing van Housing First heeft daarbij voor een groot deel van de groep de voorkeur volgens Rijk, gemeenten en aanbieders. Op deze manier kunnen gemeenten de relatief hoge financiële inzet voor maatschappelijke opvang gebruiken voor (intensieve) begeleiding van mensen in hun eigen woonruimte.

Housing First is een methode die in een aantal landen met succes wordt gebruikt om daklozen te helpen en wetenschappelijk bewezen effectief is: ten minste 80% van de (ex-) daklozen blijft – ook na langere tijd – stabiel gehuisvest. Bij Housing First krijgen mensen direct van de straat een passende woonruimte toegewezen met daarbij (in het begin) veel begeleiding. In Nederland hanteert men over het algemeen twee voorwaarden om in aanmerking te komen voor Housing First:

- *de (ex-) dakloze moet een huurovereenkomst afsluiten en begeleiding accepteren;*
- *de medewerker van Housing First moet wekelijks tot de woning worden toegelaten voor een huisbezoek.*

¹⁰ Van Straaten e.z., 2014, De Heer-Wunderink, Vos en Van der Zee, 2015

¹¹ De Heer-Wunderink e.a., 2015: 5

¹² https://vng.nl/files/vng/van-beschermd-wonen_20151109.pdf

Over het algemeen wordt de woning aanvankelijk door de eigenaar verhuurd aan de zorgaanbieder, die de woning doorverhuurt aan de huurder. Na enkele jaren wordt de overeenkomst «omgeklapt»: de zorgaanbieder is dan niet langer de huurder, maar de (ex-) dakloze zelf.

In 2006 ging het eerste Housing First project in Nederland van start. In 2019 zijn verspreid over heel Nederland zo'n 33 Housing First-initiatieven.

De aanpak

De aanpak kan alleen slagen wanneer sprake is van nauwe samenwerking tussen Rijk, gemeenten, woningcorporaties, zorgaanbieders, cliëntenorganisaties en andere relevante lokale en landelijke (publieke en private) partijen. De aanpak vraagt om een lange adem: de stijging van het aantal daklozen in de afgelopen tien jaar zal niet in één jaar ongedaan gemaakt kunnen worden.

Gezien de urgentie van het probleem neemt het kabinet reeds diverse maatregelen (zie bijlage 1) en zet zij een aantal acties de komende periode extra kracht bij. Bij deze maatregelen is het meenemen van de ervaringen van (ex-) dak- en thuislozen belangrijk. In het kader van de meerjare-nagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang zal begin 2020 een «Vliegende Brigade ervaringsdeskundigheid» ingericht worden, bestaande uit een groep van (ervaringsdeskundige) experts. De brigade ondersteunt gemeenten, cliënt- en familie-initiatieven om het perspectief en de kennis van ervaringsdeskundigen goed te benutten. Hierbij zal ook aandacht zijn voor het op een goede manier toerusten van ervaringsdeskundigen, conform de motie van het lid Renkema¹³.

Creëren van extra woonruimten met begeleiding

Er is een groep van (ex)dak- en thuislozen die vooral een huisvestingsvraag heeft. Voor deze groep mensen is het met de huidige krappe woningmarkt lastig om aan (andere) huisvesting te komen. Om deze mensen snel van huisvesting te voorzien – en om verder afglijden te voorkomen – heeft het kabinet reeds verschillende maatregelen genomen. De Minister voor Milieu en Wonen wil kijken hoe deze maatregelen in samenwerking met lokale partijen juist voor deze groep hanteerbaar zijn te maken. Hiermee geeft zij invulling aan de motie van de leden Dik-Faber en Ronnes¹⁴ die vraagt om een huisvestingsstrategie juist voor deze groep daklozen.

- Met een impuls van € 2 miljard voor maatregelen op de woningmarkt maakt het kabinet het mogelijk dat sneller en meer betaalbare woningen kunnen worden gebouwd en het woningtekort wordt teruggedrongen, ook voor dak- en thuislozen.¹⁵ Deze bestaat uit een woningbouwimpuls van € 1 miljard en een vermindering op de verhuurderheffing van in totaal € 1 miljard. De Kamer is op 8 november jl. geïnformeerd over de stand van zaken van de woningbouwimpuls.¹⁶
- Uit de mindering van verhuurdersheffing wordt de bouw van betaalbare sociale woningen – waar de groep (ex) daklozen vooral behoefte aan heeft – bevorderd. Zo kunnen verhuurders vanaf 2020 een vermindering van de verhuurderheffing van € 25.000 per woning

¹³ Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 45

¹⁴ Kamerstuk 35 300 VII, nr. 68

¹⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 555

¹⁶ Kamerstuk 32 847, nr. 576

krijgen indien ze nieuwe goedkope huurwoningen bouwen in schaarstegebieden.

- In het kader van het programma Langer thuis hebben de Ministers van VWS en BZK een Taskforce Wonen en Zorg opgericht met de focus op ouderen.¹⁷ Het bijbehorende ondersteuningsteam helpt gemeenten en betrokken partijen visies, opgaven en plannen te realiseren, waar kwetsbare groepen, zoals dak- en thuislozen uiteraard ook onderdeel van zijn.
- Flexwoningen die tussen 1 januari 2020 en 31 december 2024 worden gerealiseerd, worden vrijgesteld van de verhuurderheffing. Het kabinet roept partijen op lokaal niveau op hier – mede in het kader van de beoogde beweging – gebruik van te maken.
- In het kader van de stimuleringsaanpak Flexwonen, organiseert het Ministerie van BZK zogeheten versnellingskamers voor gemeenten. In een versnellingskamer wordt op gestructureerde wijze toegewerkt naar een haalbaar en gedragen flexwonenconcept, waarin ook aandacht is voor de huisvestingsopgave van dak- en thuislozen. De mogelijkheden van flexwonen brengt het kabinet actief onder de aandacht bij gemeenten¹⁸.
- Het Ministerie van VWS en het Ministerie van BZK stimuleren samen met gemeenten en betrokken partijen bredere toepassing van goede initiatieven voor wonen met begeleiding, zonder dat hiervoor nieuwbouw gepleegd hoeft te worden. Bijvoorbeeld:
 - Kamers met aandacht – waarbij particulieren die iets willen betekenen voor een kwetsbare / dak- en thuisloze jongere, minimaal twee jaar woonruimte en mentorschap bieden;
 - Credo Huizen – gericht op het bieden van een tijdelijke zo «thuis mogelijke» woonplek met toekomstgerichte begeleiding;
 - Humanitas Deventer – woonzorgcentrum voor ouderen, dat een aantal plekken biedt aan kwetsbare jongeren;
 - Onder de Pannen – waarbij nieuwe daklozen tijdelijk worden ondergebracht bij mensen die een kamer beschikbaar hebben en bereid zijn een stadsgenoot hulp te bieden;
 - Skills in de Stad – initiatief van het Rijksvastgoedbedrijf en de Rijksbouwmeester in een aantal pilotgemeenten waarbij rijks- of publiek vastgoed wordt ingezet om woonplekken te bieden voor kwetsbare jongeren, gericht op actieve arbeidsparticipatie.
- Het Stimuleringsfonds voor Creatieve Industrie (OCW) stelt eind 2019 een call open voor ontwerpers om samen met de 14 pilotgemeenten uit het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren op zoek te gaan naar slimme oplossingen om extra passende woonplekken te realiseren, specifiek gericht op (potentieel) dak- en thuisloze jongeren.

Ruimte voor maatwerk in relevante wet- en regelgeving

- Het kabinet is van mening dat de huidige wet- en regelgeving veel ruimte geeft voor het bieden van maatwerk waardoor iedereen op een goede manier geholpen kan worden. Er is geen aanleiding om in wet- en regelgeving een categoriale uitzondering te introduceren voor dak- en thuislozen. Als het gaat om de inkomensvoorzieningen op grond van de Participatiewet kunnen gemeenten aan de hand van individuele feiten en omstandigheden beoordelen of het toepassen van individueel maatwerk aan de orde is. Gemeenten kunnen dus geen categoriale

¹⁷ Kamerstuk 31 765, nr. 454

¹⁸ Op het gebied van Flexwonen zijn positieve ontwikkelingen zichtbaar. Zo heeft Aedes in de «Aedes-agenda 2020–2023» opgenomen dat woningcorporaties – in samenwerking met andere partijen als gemeenten – de komende jaren naar verwachting jaarlijks 10.000 flexwoningen realiseren. <https://www.aedes.nl/artikelen/aedes/vereniging/aedesagenda/aedesagenda.html>

uitzonderingen maken, bijvoorbeeld voor de kostendelersnorm, maar zij kunnen wel gebruik maken van de mogelijkheden voor individueel maatwerk die de wet biedt.

- Om gemeenten daarin te faciliteren, zal het Rijk met VNG en Divosa nagaan op welke manieren gemeenten aan individueel maatwerk een invulling geven opdat gemeenten hun ervaringen met elkaar kunnen delen.

De Ministeries van SZW en VWS gaan de komende periode samen met de VNG en Divosa in de 14 pilotgemeenten van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren actief aan de slag om de maatwerkmogelijkheden die de Participatiewet biedt nader bij de uitvoering onder de aandacht te brengen. Door middel van dit gesprek kunnen professionals aangeven wat zij nodig hebben en kan dit volgend jaar onder alle gemeenten worden verspreid.

- Dak- en thuisloosheid belemmert het behalen van een diploma of een baan. In het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren wordt daarom specifiek aandacht besteed aan de noodzaak van maatwerk bij het toeleiden van kwetsbare jongeren naar opleiding en werk. In het Interdepartementaal beleidsonderzoek naar jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt neemt het kabinet in bredere zin maatregelen om deze afstand te verkleinen.
- Het aantal huissuitzettingen in Nederland daalt al jaren gestaag. In 2018 is het aantal huissuitzettingen 19% afgenomen naar 3.000.¹⁹ De voornaamste reden voor een huissuitzetting is huurachterstanden. Natuurlijk moet huur worden betaald, maar achter een huissuitzetting kan veel menselijk leed schuil gaan en het gaat gepaard met veel (maatschappelijke) kosten. Aan een huissuitzetting gaat veelal een heel traject vooraf. Woningcorporaties zetten zich al enorm in om huurachterstanden en huissuitzetting te voorkomen. Ook de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in verband met vroegsignalering van onder meer huurachterstanden gaat gemeenten helpen om eerder actie te ondernemen en huissuitzettingen verder te voorkomen. Met Aedes, gemeenten en andere relevante partijen bekijken wij hoe huissuitzettingen nog verder teruggedrongen kunnen worden.

De opgave in beeld

De cijfers van het CBS geven inzicht in het aantal daklozen in Nederland. Om tot een goede aanpak te komen, is echter meer nodig dan een landelijk beeld van het aantal daklozen en de oorzaken van dakloosheid. De problematiek verschilt immers per regio en gemeente. De aanpak moet aansluiten op deze specifieke problematiek. Het kabinet gaat daarom het volgende doen:

1. Het kabinet heeft – conform de motie van de leden Dik-Faber, Regterschot, Van den Berg en Diertens en in aansluiting op de regionale uitvoeringsafspraken voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang waar regio's al aan werken – de centrumgemeenten gevraagd samen met relevante partijen in de regio voor 1 februari 2020 in kaart te brengen:²⁰
 - hoeveel dak- en thuislozen zij in de regio hebben;
 - welke zorgbehoefte er is en (eventueel) hoe deze behoefte zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld;
 - hoe de (preventieve) integrale aanpak (op het terrein van financiële bestaanszekerheid, schulden, wonen, opleiding, toeleiding naar werk, zorg, begeleiding, onafhankelijke cliëntondersteuning en de inzet van ervaringsdeskundigen) onder regie

¹⁹ Bron: corporatiemonitor Aedes, oktober 2019.

²⁰ Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 73.

- van gemeenten eruit ziet (conform het huidige regioplan beschermd wonen en maatschappelijke opvang²¹);
- welke concrete afspraken gemeenten hierover hebben gemaakt of willen maken met woningcorporaties, (zorg)aanbieders en andere relevante partijen.
2. Het kabinet gaat in gesprek met gemeenten, woningcorporaties, zorgaanbieders en cliëntenorganisaties over de opgave voor Nederland, ook in relatie tot de motie van de leden Dik-Faber en Ronnes over het ontwikkelen van een huisvestingsstrategie toegespitst op daklozen.²² Dit zal leiden tot een overkoepelend plan voor de aanpak van dakloosheid, waarbij de focus in eerste instantie zal liggen op die regio's waar het meeste effect kan worden bereikt. Daarbij leggen wij ook de verbinding met de woondeals die de Minister van BZK met diverse (stedelijke) regio's heeft gesloten. In dit plan is zowel aandacht voor het voorkomen van dakloosheid, als het terugdringen van het huidige aantal daklozen.
 3. In het voorjaar bepaalt het kabinet welke concrete doelstellingen voor de komende jaren kunnen worden gesteld en wat ieders verantwoordelijkheid hierin is. Deze uitkomst verwerkt het kabinet in het overkoepelende plan. De Staatssecretaris van VWS informeert u – als coördinerend bewindspersoon op de aanpak van dak- en thuisloosheid – voor de zomer van 2020 hierover.

En verder

- Om dit proces te ondersteunen, start het Ministerie van VWS met een maatschappelijke kosten en batenganalyse. Onderzoek uit 2011 laat zien dat het zoveel mogelijk voorkomen en inkorten van een periode op straat en/of in de maatschappelijke opvang aanzienlijk meer oplevert dan het kost.²³
- VWS is een verkenning gestart naar succesvolle publiek-private samenwerkingstrajecten. Hieruit blijkt dat Nederland al diverse goede en succesvolle initiatieven kent, waarbij o.a. overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties de krachten bundelen om met dak- en thuislozen samen te werken aan een nieuw perspectief. De komende periode bekijkt de Staatssecretaris van VWS of een alliantie kan worden gevormd tussen diverse private partijen, Rijk en gemeenten, die bij kan dragen aan opschaling van succesvolle initiatieven. Verder verkent het Ministerie van VWS de mogelijkheden voor de inzet van middelen uit Europese fondsen. De Staatssecretaris van VWS informeert uw Kamer dit voorjaar over de uitkomst hiervan.
- Het Ministerie van VWS heeft de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving gevraagd om advies uit te brengen over maatregelen op de middellange en lange termijn. Het gaat daarbij zowel om maatregelen die dakloosheid kunnen voorkomen (preventie), als maatregelen waarmee dak- en thuislozen versneld over een woonruimte met begeleiding kunnen beschikken. Dit advies is naar verwachting in het voorjaar van 2020 beschikbaar.
- Gemeenten breiden in de winterperiode het aantal plekken in de opvang uit, zodat geen enkele dak- en thuisloze buiten moet slapen. Op een uitvraag van de VNG hebben 33 van de 43 centrumgemeenten gereageerd en aangegeven de winterkoudeopvang adequaat te hebben geregeld. VNG gaat na hoe het in de overige 10 centrumgemeenten is geregeld.

²¹ Kamerstuk 29 325, nr. 95

²² Kamerstuk 35 300 VII, nr. 68

²³ https://www.opvang.nl/files/kba_MO_eindrapport_012.pdf

Tot slot

De aanpak moet ertoe leiden dat niemand meer tegen zijn zin op straat slaapt. Wij spannen ons met gemeenten en andere relevante partijen tot het uiterste in om dak- en thuislozen weer zo snel mogelijk te helpen aan een passende woonruimte met begeleiding, gericht op een breed aantal aspecten: financiële bestaanszekerheid, schuldenaanpak, opleiding, toeleiding naar werk en zorg. Op deze manier wil het Rijk in samenwerking met gemeenten, aanbieders, corporaties en cliëntenorganisaties ervoor zorgen dat mensen zich weer «mens» voelen en zo zelfstandig mogelijk deel kunnen nemen aan de maatschappij.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-Van der Meer

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

– Lopende trajecten

De afgelopen periode heeft het kabinet samen met gemeenten en andere relevante partijen diverse trajecten in gang gezet die een bijdrage leveren aan het voorkomen en terugdringen van het aantal daklozen in Nederland.

Preventie

Het kabinet neemt verschillende maatregelen die bijdragen aan het voorkomen van dakloosheid:

- De Staatssecretaris van SZW heeft een wetsvoorstel voor wijzigingen van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening naar uw Kamer gestuurd. Doel is dat het voor gemeenten makkelijker wordt om inwoners met schulden sneller te helpen. Het wetsvoorstel geeft woningcorporaties, naast zorgverzekeraars, energie- en waterbedrijven, een wettelijke basis om gemeenten te informeren wanneer mensen betalingsachterstanden hebben. Hiermee kunnen ook huisuitzettingen voorkomen worden. Daarnaast maakt het wetsvoorstel het mogelijk voor gemeenten om sneller een compleet overzicht van schulden en bezittingen te maken.
- In sommige ingewikkelde situaties waarin sprake is van verwaarlozing, verloedering en zorgmijdend gedrag kunnen gemeenten bemoeizorg inzetten. Gemeenten hebben op grond van de Wmo 2015 de taak om deze outreachende hulpverlening te organiseren. Hiermee kan voorkomen worden dat mensen verder afglijden en dakloos raken. Als bemoeizorg onvoldoende blijkt en het niet lukt om mensen vrijwillig tot zorg te verleiden, kan gedwongen zorg nodig zijn. Per 1 januari 2020 gebeurt dit op grond van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz). Er dient een goede aansluiting te zijn tussen bemoeizorg en gedwongen zorg. Bij de implementatie van de Wvggz zal ik volgen hoe deze aansluiting verloopt. De Wvggz heeft als uitgangspunt het beginsel van wederkerigheid: bij gedwongen zorg moet rekening worden gehouden met de voorwaarden die nodig zijn om de deelname aan het maatschappelijk leven te bevorderen. De zorgverantwoordelijke zoekt contact met de gemeente als deze voorwaarden ontbreken. Daarnaast introduceert de Wvggz de plicht voor de gemeente om een verkennend onderzoek te doen als er een melding is vanuit de omgeving dat iemand wellicht gedwongen zorg nodig heeft. Dit verkennend onderzoek naar signalen uit het sociale domein kan tot bemoeizorg leiden of het startpunt zijn voor de procedure om te komen tot een zorgmachtiging op grond van de Wvggz. Met die zorgmachtiging kan ook behandeling of toezicht worden opgelegd – ook in de ambulante setting.
- Het Ministerie van VWS verkent met betrokken partijen hoe de sociaal medische zorg aan daklozen versterkt kan worden. Met goede sociaal medische zorg kan verder verergering van sociale en medische problematiek voorkomen worden.

Schulden

Het kabinet treft een groot pakket maatregelen om het aantal mensen met schulden verder terug te dringen. Met de Brede Schuldanaanpak²⁴ zet het kabinet in op het voorkomen en oplossen van (problematische) schulden:

- Een belangrijke maatregel is de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en het bijhorende Besluit in het kader van vroegsignalering. Hierdoor komen mensen met betalingsachterstanden op de vaste lasten eerder in beeld bij gemeenten en kan hen een aanbod worden gedaan.

²⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 431.

- Vanuit het Actieplan Brede Schuldenaanpak is bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar maatwerkdienstverlening door rijksoverheidsschuldeisers aan dak- en thuisloze jongeren met schulden.
- Het programma Schouders Eronder heeft als doel bij te dragen aan de professionalisering van het vakmanschap van schuldhulpverlening. Zo werkt het programma met «lerende praktijken», verbindt het wetenschap aan praktijk en heeft het een opleiding laten ontwikkelen.
- In het kader van de meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang werken partijen o.a. aan de ontwikkeling van een kennis basispakket en kennisbijeenkomsten op het terrein van schulden voor professionals.
- De essentie van de BRP en het bijhouden daarvan is dat de overheid haar burgers kent en weet te bereiken. Dit betekent dat een inwoner altijd ingeschreven moet zijn in de BRP op een woonadres of op een briefadres. Dit is ook van toepassing op personen die dak- en thuisloos zijn. Deze kwetsbare groep kampt soms met de gevolgen van een verslaving, psychiatrische aandoeningen en verstandelijke beperkingen. Daardoor komen deze mensen hun administratieve verplichtingen en afspraken niet altijd na. Juist deze mensen hebben laagdrempelige medische basiszorg nodig die zij in de praktijk alleen krijgen na inschrijving in de BRP. Zonder zorgverzekering krijgen deze personen niet de zorg die zij nodig hebben. Dat vergroot de kans op bijvoorbeeld ernstige lichamelijke en/of psychiatrische aandoeningen. Zonder inschrijving in de BRP komen zij in de praktijk ook niet in aanmerking voor een plek op de wachtlijst voor een woning, waardoor zij gedwongen dakloos blijven. Een inschrijving op een briefadres is daarom voor deze groep noodzakelijk.

Wonen

Het kabinet neemt diverse maatregelen om te stimuleren dat meer geschikte woonruimten beschikbaar komen – ook voor de groep dak- en thuislozen –, waaronder de totstandkoming van Woondeals waar diverse regio's en de Minister van BZK zich aan hebben gecommitteerd. Inzet in deze schaarstegebieden (Metropoolregio Amsterdam, Metropoolregio Rotterdam/Den Haag, Regio Utrecht, Regio Eindhoven en Groningen-stad) is een stevige toename van de bouw van woningen in het algemeen en meer aandacht voor specifieke doelgroepen in het bijzonder.

Vernieuwing in de opvang

Voor de uitvoering van de meerjarenagenda heeft ZonMw het programma Beschermd thuis. Daar was al € 3,75 mln voor beschikbaar. Inmiddels heeft de Staatssecretaris van VWS besloten daar € 2 mln aan toe te voegen zodat (centrum)gemeenten meer ruimte krijgen om projecten uit te voeren voor een thema dat bij hen aandacht verdient.

De afgelopen maanden is in het kader van de meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang gewerkt aan het project «vernieuwing in de opvang». Doel van dit traject is gemeenten te ondersteunen bij het maken van de beweging van «hulp in de opvang» naar «begeleiding thuis». In acht gemeenten heeft de landelijke project-leider praktische handvatten geboden om hier eerste stappen in te zetten. Tevens zijn twee inspiratiesessies voor gemeenten en aanbieders georganiseerd.