

Vergaderjaar 2021–2022

**29 325**

## **Maatschappelijke Opvang**

**Nr. 130**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2021

In 2018 sprak ik uw Kamer toe met een zwerfsteen in de hand. Deze steen staat symbool voor de last die dak- en thuisloze jongeren, en de bredere groep dak- en thuisloze mensen, met zich meedragen. De steen symboliseert daarnaast dat waar wij samen aan kunnen bouwen: een thuis voor iedereen. Want iedere persoon zonder dak boven zijn of haar hoofd is er één te veel. Elk mens heeft recht op huisvesting, een goede levensstandaard, toegang tot zorg en volwaardige participatie.

Met twee programma's hebben we ons vervolgens in het hele land voor dak- en thuisloze mensen ingezet: het Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren (2019) en Een (t)huis, een toekomst, de brede aanpak van dak- en thuisloosheid (2020). Mijn grote waardering gaat uit naar de bestuurders en projectleiders en professionals van gemeenten, cliëntorganisaties, hulp- en opvangorganisaties, woningcorporaties en andere ketenpartners voor de aansprekende en concrete resultaten die zijn geboekt. Via deze brief informeer ik u daarover. Daarnaast kunt u inspirerende voorbeelden vinden via de site Iedereen onder een Dak en via het online magazine.

De gezamenlijke inzet was erop gericht om dakloosheid zoveel mogelijk te voorkomen, de kwaliteit van de opvang te verbeteren en – met name – passende woonplekken met begeleiding te realiseren. Het aantal dak- en thuisloze mensen daalde volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de afgelopen jaren van ruim 39.000 in 2018, tot 36.000 in 2020 en vervolgens tot 32.000 in 2021. Maar de urgentie om structureel te blijven inzetten op deze aanpak is onverminderd groot. Blijvende aandacht is noodzakelijk, onder andere vanwege de huidige krapte op de woningmarkt en de (mogelijke) maatschappelijke effecten van de coronacrisis.

Daarnaast lag voor beschermd wonen de afgelopen periode de focus op de implementatie van het advies «Van beschermd wonen naar een beschermd thuis». Hierbij is vooral gewerkt aan voorbereidingen van de

doordecentralisatie van de taak naar alle gemeenten, zoals het nieuwe verdeelmodel beschermd wonen en het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel. In deze brief informeer ik u over de voortgang.

### *Hoofdpunten van de brief*

Uw Kamer ontvangt halfjaarlijks een brede voortgangsbrief over de inspanningen op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang. In deze brief ga ik in op de volgende punten:

1. *Resultaten Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren*: de dienstverlening aan (dreigend) dak- en thuisloze jongeren in de 14 pilotgemeenten is sterk verbeterd, onder andere door inzet van de jongerenregisseur;
2. *Resultaten Een (t)huis, een toekomst*: alle centrumgemeenten zijn door middel van extra middelen ondersteund om de visie van «opvang naar wonen» uit te voeren. Er zijn concrete handvatten ontwikkeld om doelstellingen rondom preventie, opvang en wonen te verwezenlijken. Deze inzet heeft o.a. tot de realisatie van 6.000–7.000 extra woonplekken en schaalverkleining in de opvang geleid;
3. *Overige ontwikkelingen aanpak dakloosheid*: belangrijke ontwikkelingen zijn de grote impact van de coronacrisis op de maatschappelijke opvang en beschermd wonen en de aanbevelingen voor huisvesting van aandachtsgroepen in het rapport «Een thuis voor iedereen»;
4. *Landelijke transitie «naar een beschermd thuis»*: mijlpalen zijn de implementatie van de Norm voor Opdrachtgeverschap, de uitkomst van de consultatie van het objectief verdeelmodel en de voorbereidingen voor het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen; voor beschermd wonen is de toegang voor mensen met psychische problematiek tot de Wlz een relevante ontwikkeling;
5. *Ontwikkelingen geestelijke gezondheidszorg (ggz)*: stand van zaken op het gebied van preventie, monitoring en de bekostiging van de consultatiefunctie.

### **1. Resultaten Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren**

In 2019 is het Actieprogramma dak- en thuisloze Jongeren gestart om tot een forse vermindering van het aantal dak- en thuisloze jongeren te komen. Binnen het Actieprogramma hebben Rijk, gemeenten en andere samenwerkingspartners de afgelopen 2,5 jaar aan twee overkoepelende doelen gewerkt. Ten eerste werd ingezet op het realiseren van een forse vermindering van het aantal dak- en thuisloze jongeren (18–27 jaar) in Nederland. Daarbij is ook gewerkt aan het voorkomen van dakloosheid, het oplossen van wachtlijsten voor de jongerenopvang en het verkorten van de gemiddelde duur in de jongerenopvang naar maximaal drie maanden. Ten tweede werd ingezet op het realiseren van een duurzaam verbeterende uitvoeringspraktijk. Gemeenten en samenwerkingspartners zetten actief in op preventie en ondersteunen jongeren op een laagdrempelige wijze op alle benodigde levensgebieden. De doelstelling is dat zij pas worden losgelaten als sprake is van een duurzame stabiele situatie.

Kenmerkend voor het Actieprogramma was een actiegerichte benadering waarbij intensief is samengewerkt met de Ministeries van BZK, JenV, OCW en SZW, de VNG en de 14 deelnemende pilotgemeenten, kennisinstututen, Kansfonds, het Instituut voor Publieke Waarden (IPW), Stichting Zwerfjongeren Nederland, Valente, Divosa, en diverse Jongerenplatforms. De inzet van de 14 pilotgemeenten stond centraal: Almere, Amsterdam, Alkmaar, Arnhem, Den Haag, Dordrecht, Enschede, Haarlem, Leiden, Purmerend, Rotterdam, Utrecht, Maastricht en Groningen. Zij committeerden zich aan een 100%-ambitie: geen enkele jongere meer op straat voor het eind van 2021, en de duur van de opvang zo kort mogelijk,

maximaal drie maanden. Ondanks dat we eind 2021 moeten constateren dat de 100%-ambitie niet is gerealiseerd, stel ik vast dat de dienstverlening aan (dreigend) dakloze jongeren in deze gemeenten sterk verbeterd is. Hieronder beschrijf ik de meest belangrijke opbrengsten en resultaten van het Actieprogramma.

#### Jongerenparticipatie is onderdeel van lokaal en landelijk beleid

Een belangrijk onderdeel van het Actieprogramma is de volwaardige participatie van (potentieel) dak- en thuisloze jongeren. Jongeren zijn actief betrokken bij zowel de totstandkoming, uitvoering en toetsing van de acties, waarbij zij op landelijk en lokaal niveau opereren. Het Jongerenpanel heeft tijdens de duur van het Actieprogramma gevraagd en ongevraagd advies gegeven, en gaat daar ook in 2022 mee door. Ze hebben onder andere de praktijktoets over de jongerenregisseur uitgevoerd en adviezen uitgebracht over onder meer alternatief wonen, het briefadres en het belang van goede en vindbare informatievoorziening aan (alle kwetsbare) jongeren. Ik beschouw de inbreng van het Jongerenpanel als zeer waardevol. De inzichten van ervaringsdeskundige jongeren zullen ook in de toekomst worden benut bij beleidsontwikkeling en uitvoering.

#### Meer maatwerk en preventie door inzet jongerenregisseur vanaf 16 jaar

Eén van de belangrijke adviezen van het Jongerenpanel was het beter organiseren van regie op de vijf leefgebieden wonen, zorg, financiën, werk/opleiding en het informeel netwerk. Daar zijn we met de 14 pilotgemeenten hard mee aan de slag gegaan. Ik ben er trots op dat in alle 14 pilotgemeenten steeds beter gewerkt wordt volgens het principe «1 jongere, 1 plan, 1 jongerenregisseur». Belangrijk is om langdurig maatwerk en continuïteit in de persoonlijke begeleiding vóór de leeftijd van 18 jaar te starten. Dit helpt bij de overgang naar volwassenheid, waarmee dakloosheid voorkomen wordt. Het Actieprogramma heeft daarom deze lessen en kennis met partners in het jeugd domein verbonden met het Programma Zorg voor de Jeugd, het netwerk 16–27, de Aanpak Toekomstgericht werken en de richtlijn Toekomstgericht Werken (16–27) voor jeugdprofessionals. Hiermee kunnen onder andere (jeugd)professionals de geleerde lessen meenemen bij het ondersteunen van jongeren in een kwetsbare positie. De handreiking «uitstroom uit instelling voor jeugdzorg» is opgesteld om gemeenten en professionals hierbij te ondersteunen.

#### Er zijn doorbraken gecreëerd bij complexe casuïstiek

Met behulp van de doorbraakmethodiek van het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) zijn de 14 gemeenten de afgelopen anderhalf jaar getraind om complexe casuïstiek op te lossen en kan waar nodig gebruik worden gemaakt van doorbraakmiddelen. Deze doorbraakmiddelen zijn beschikbaar gesteld door het Kansfonds en doen dienst als «bureaucratievrij geld». Hiermee kan bijvoorbeeld een schuld of waarborg voor een woning snel worden betaald, om beweging richting een oplossing te realiseren. Gedurende de looptijd van het Actieprogramma hebben ruim 160 jongeren gebruik gemaakt van het bureaucratievrije geld. Uit de analyse van het IPW blijkt dat per jongere gemiddeld 3.850 euro aan doorbraken is uitgegeven. De gekozen oplossingen leidden tot maatschappelijke besparingen van in totaal 4.588.500,- euro, wat gemiddeld neerkomt op een besparing van 28.500 per oplossing ten opzichte van het bestaande of dreigende scenario. Op basis van de doorbraken in de 14 pilotgemeenten zijn praktische werkwijzen uitgewerkt die *alle* jongeren in alle gemeenten kunnen helpen. Zes thema's zijn

uitgelicht: 1) inkomen/schulden, 2) bestaanszekerheid en wonen, 3) 18-/18+, 4) integraal werken, 5) gedragsproblematiek, 6) de inzet van informeel netwerk. De oplossingsrichtingen zijn getest aan de hand van casuïstiek van gemeenten, jongeren en professionals. Zo sluiten deze oplossingsrichtingen het best aan bij echte problemen. De oplossingen zijn begin december besproken met de bestuurders en gepresenteerd in de vorm van een «out of the box box».

#### Trainingen over LHBTIQ+-jongeren in jeugdhulp en opvang zijn opgezet

Een van de doelstellingen van het Actieprogramma was om beter inzicht te krijgen in extra kwetsbare groepen, zoals LHBTIQ+-jongeren. Onderstaand geef ik een toelichting, waarmee ik invulling geef aan de toezegging tijdens het commissiedebat op 9 november jl. om uw Kamer te informeren over de stand van zaken van trainingen over dit thema. Inmiddels zijn verschillende trainingen en e-learnings over LHBTIQ+-sensitief handelen voor professionals werkzaam in de maatschappelijke opvang georganiseerd, en een webinar over het bereiken van LHBTIQ+-jongeren voor belangenorganisaties. Er is belangstelling voor deze trainingen, dus ook volgend jaar zullen de trainingen worden gegeven. Het gebruik van deze trainingen zullen we vanuit VWS blijven volgen. Daarnaast worden er (online) bijeenkomsten en voortgangsgesprekken met Regenbooggemeenten gevoerd, waardoor belangenorganisaties en maatschappelijke organisaties elkaar steeds beter vinden. Verder is de informatie over dak- en thuisloosheid bij LHBTIQ+-belangenorganisaties en -zelfhulporganisaties versterkt, onder andere op het switchboard van COC Nederland en op [www.iedereenisanders.nl](http://www.iedereenisanders.nl). Zo kunnen jongeren beter terecht met hun vragen over LHBTIQ+ thematiek in combinatie met knelpunten thuis en/of (dreigende) dakloosheid.

#### Goede voorbeelden zijn opgeschaald en breed gedeeld

Alle lessen, resultaten, goede voorbeelden en structurele oplossingen verdienen het om nog breder gedeeld en opgeschaald te worden. Daarom wordt begin 2022 een bijeenkomst georganiseerd om de resultaten van onder andere de «out of the box box» met geïnteresseerden en alle gemeenten te delen. Daarnaast zijn bij de 14 pilotgemeenten succesvolle tastbare initiatieven opgehaald en door Movisie gebundeld. Meer dan 40 initiatieven laten goede voorbeelden zien op het gebied van informatievoorziening, briefadres, integrale ondersteuning, jongerenregisseur en initiatieven voor wonen. Verder hebben acht lokale organisaties gewerkt aan het thema persoonlijke ontwikkeling en financiële bestaanszekerheid voor (dreigend) dakloze jongeren. Zij hebben innovatieve aanpakken op het gebied van sport, cultuur, inkomen en schulden manieren gevonden om jongeren met gerichte ondersteuning weer in beeld te krijgen en zijn het waard om breed te delen. Begin 2022 worden de goede voorbeelden en handreikingen die in het kader van het Actieprogramma en *Een(t)huis, een toekomst* zijn ontwikkeld op het platform [www.iedereenondereen-dak.nl](http://www.iedereenondereen-dak.nl) gebundeld en actief gedeeld met betrokken partners. Het doel hiervan is dat ook andere gemeenten of organisaties geïnspireerd raken om met de goedwerkende praktijken aan de slag te gaan.

Hoewel het aantal dak- en thuisloze jongeren gedaald is, blijft inzet voor deze kwetsbare doelgroep ook de komende jaren hard nodig om deze dalende trend voort te zetten. Dit is zeker van belang gezien de impact die de coronacrisis heeft op deze jongeren. Daarnaast is het zaak om een aantal knelpunten blijvend aandacht te schenken. Denk hierbij aan het makkelijker mogelijk maken van woningdelen, het verbeteren van de financiële uitgangspositie van jongeren in een kwetsbare positie, het bevorderen van uitstroom uit instellingen, de belangrijke rol die jeugd-

hulpinstellingen en de jongerenregisseur hebben bij preventie van dakloosheid en integrale dienstverlening aan jongeren met problematiek op meerdere leefgebieden. Met andere woorden: het is van belang dat er ook in de toekomst gewerkt blijft worden aan het verder voorkomen en terugdringen van dakloosheid onder jongeren.

## **2. Resultaten Een (t)huis, een toekomst, de brede aanpak van dak- en thuisloosheid**

In het hele land hebben veel partijen vanaf 2020 in *Een (t)huis een toekomst* samengewerkt aan de aanpak van dak- en thuisloosheid. Het doel was om het aantal dak- en thuisloze mensen fors terug te dringen. Dit gebeurde aan de hand van een «brede aanpak». Knelpunten in de gehele keten werden opgepakt door een veelheid van partijen: centrum- en regiogemeenten, opvangorganisaties, ministeries, woningcorporaties, cliëntorganisaties, ervaringsdeskundigen en wetenschappers. Deze samenwerkingspartners zijn ondersteund om het verschil te maken door concrete handvatten te bieden, ervaringen en inspiratie uit te wisselen en door een impuls van 200 mln. euro aan gemeenten voor de uitvoering van regionale plannen van aanpak.

Blijvende aandacht is nodig, maar samen hebben we een beweging ingezet. Dit heeft tot veel inspirerende resultaten geleid. Hieronder ga ik in op belangrijke opbrengsten op het gebied van de drie thema's van *Een (t)huis, een toekomst*: 1) het voorkomen van dakloosheid, 2) vernieuwen en verbeteren van de kwaliteit van de opvang en 3) het realiseren van 10.000 extra woonplekken met passende begeleiding.

### Er is meer aandacht voor een preventieve aanpak

Centrumgemeenten hebben diverse activiteiten ondernomen om (dreigend) dak- en thuisloze mensen eerder en beter te ondersteunen bij hulpvragen om dakloosheid en terugval te voorkomen. Het gaat hierbij o.a. om de inrichting van meldpunten, inzet van woon- en jobcoaches, inzet van schuldhulpverlening en ervaringsdeskundigheid. Sinds eind 2020 biedt de Preventie Alliantie gemeenten ondersteuning bij het ontwikkelen en uitvoeren van het gemeentelijk preventiebeleid rondom dak- en thuisloosheid. Met een scanner hebben zij in zes regio's inzicht geboden in de stand van het preventiebeleid voor dakloosheid. Gemeenten geven aan dat hierdoor problemen en verschillen in de regio goed in beeld zijn gebracht en dat het tot inspiratie voor concrete interventies heeft geleid. Daarnaast heeft de Preventie Alliantie een beleidskader «pijlers en condities sociale inclusie». Hiernaast heeft de Preventie Alliantie kennis gedeeld door diverse inhoudelijke masterclasses, thematische werksessies en workshops voor professionals te organiseren. Gemeenten kunnen tot in het eerste kwartaal van 2022 nog gebruik maken van de experts van de Preventie Alliantie. Ook volgen handreikingen over sociale inclusie, over uitstroom uit de maatschappelijke opvang en GGZ. Verder werkt Divosa aan een handreiking over maatwerk in de Participatiewet bij uitstroom uit GGZ, detentie en jeugdinstanties en de aanvraag van gemeentelijke voorzieningen als bijstand.

Daarnaast neemt het aantal huisuitzettingen door inspanningen van verhuurders al een aantal jaren af. In 2019 waren 5.000 huisuitzettingen, dit daalde in 2020 tot 3.100. In de eerste helft van 2021 vonden 1.600 huisuitzettingen plaats. In het voorjaar 2021 heeft de Minister van BZK de afspraken met verhuurdersorganisaties, brancheverenigingen en de VNG om huisuitzettingen in coronatijd door betaalachterstanden zoveel

mogelijk te voorkomen herbevestigd. Deze afspraken gelden tot na de coronacrisis.

#### Partijen zetten breed in op het voorkomen en oplossen van schulden

Onderdeel van de preventieve aanpak is het voorkomen van schulden. Zo'n 90 tot 100% van de dak- en thuisloze mensen hebben financiële problemen. Het kabinet heeft met de Brede schuldenaanpak een stevige aanpak neergezet om schuldenproblematiek te voorkomen en op te lossen. Zo krijgen gemeenten ook in 2022 extra geld voor schuldhelpverlening vanwege de coronacrisis, ruim 300 gemeenten hebben het Landelijk Convenant Vroegsignalering getekend en de digitale versie van de cursus «Eerste Hulp Bij Administratie» voor zorgverleners is opgezet. Daarnaast is een subsidie verstrekt aan het programma Schouders Eronder om in 30 regio's de ketensamenwerking Wmo-zorgaanbieders en schuldhelpverlening te verbeteren. Maatschappelijke initiatieven als SchuldenlabNL helpen bij het opschalen van beproefde methoden. Steeds meer gemeenten sluiten zich hierbij aan: het Jongerenperspectieffonds (9 gemeenten), collectief schuldregelen (100+ gemeenten) en de Nederlandse Schuldhelproute (meer dan 60 gemeenten). Verder verkent VWS samen met SZW, mondzorgprofessionals, gemeenten en zorgverzekeraars hoe mensen met financiële problemen via maatwerk toch noodzakelijke mondzorg kunnen ontvangen.

#### Een aantal belemmeringen in de wet is weggenomen

Eén van de doelstellingen was om knellende regels te verhelpen. De wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening op 1 januari 2021 is relevant in dit kader. Het zorgt ervoor dat schuldhelpverleners een intakegesprek aanbieden naar aanleiding van signalen over betalingsachterstanden van inwoners bij woningverhuurders, energie- en drinkwaterleveranciers en zorgverzekeraars. Daarnaast gaat per 1 januari 2022 de wetswijziging van de Wet basisregistratie in. Hiermee wordt het verstrekken van een briefadres wettelijk verplicht voor gemeenten. Divosa heeft een handreiking ontwikkeld samen met een aantal gemeenten, BZK, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en het Jongerenpanel over dit thema. Een belangrijk advies is om de samenwerking tussen de afdelingen burgerzaken en het sociaal domein in gemeenten te versterken. Daarnaast heeft Divosa in 2020 een handreiking opgeleverd die de mogelijkheden voor maatwerk in de Participatiewet toelicht met betrekking tot de vier weken zoektermijn, de jongerennorm tot 21 jaar en de kostendelersnorm.

#### Landelijk ontstaan steeds meer vormen van kleinschalige opvang en «wonen eerst»

Een veilige en rustige omgeving met voldoende privacy is een belangrijke voorwaarde voor herstel. Gemeenten zetten daarom steeds meer in op het realiseren van opvang in een- of tweepersonskamers en op wonen in plaats van opvang. Als bijlage bij deze brief is de rapportage over het eerste half jaar van 2021 van de Monitor dak- en thuisloosheid opgenomen<sup>1</sup>. Uit de monitor blijkt dat er steeds meer gemeenten zijn die afzien van slaapzalen en deze ombouwen. De coronacrisis heeft deze ontwikkeling versneld. We zien ook steeds meer Housing First en doorstroomwoningen die worden ingezet in plaats van opvang. Tegelijkertijd is het van belang om in te blijven zetten op vernieuwing en verbetering van kwaliteit. Er zijn nog steeds in 10–15 gemeenten slaapzalen in gebruik. Met Werkplaats COMO, Aedes, de VNG, Valente en VWS

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

is overzicht gecreëerd met informatie die gemeenten hiervoor kunnen gebruiken en zijn inspiratiesessies georganiseerd met praktische handvatten voor gemeenten.

#### Er zijn circa 6.000–7.000 extra woonplekken gerealiseerd

In *Een (t)huis, een toekomst* was het doel om eind 2021 10.000 extra woonplekken voor dak- en thuisloze mensen te hebben gerealiseerd. De strategie was o.a. gericht op nieuwbouw, transformatie, woningdelen en het met voorrang toewijzen van woonruimten. Vier bronnen geven ons een indicatie van de woonplekken die tot nu toe zijn gerealiseerd. Het is belangrijk te benadrukken dat de cijfers uit deze bronnen elkaar deels overlappen:

1. Uit de Monitor Dak- en Thuisloosheid blijkt dat gemeenten in 2020 en 2021 bijna 2.800 extra woonplekken voor dak- en thuisloze mensen hebben gerealiseerd.
2. Uit deze monitor blijkt ook dat er 4.442 woonplekken op basis van prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties aan o.a. dak- en thuisloze mensen zijn toegewezen, de Corporatiemonitor Dakloosheid geeft aan dat in 2020 4.800 dak- en thuisloze mensen zijn gehuisvest.
3. Het Expertisecentrum Flexwonen toont dat in zowel 2020 als in 2021 circa 5.000 flexwoningen zijn gerealiseerd waarvan een onbekend deel beschikbaar is gekomen voor dak- en thuisloze mensen. Op dit moment voert Platform 31 in samenwerking met het Ministerie van BZK een onderzoek uit naar best practices voor het organiseren van draagvlak in de omgeving, een veelgehoord knelpunt. De verwachting is dat de resultaten in het voorjaar gedeeld kunnen worden met gemeenten en corporaties.
4. De Minister van BZK heeft een regeling voor de huisvesting van kwetsbare groepen beschikbaar gesteld, voor het versnellen van de bouw van (flexibele) huisvesting voor aandachtsgroepen. Deze impuls van 50 miljoen euro heeft in 2020 tot ongeveer 2.600 extra woonplekken voor dak- en thuisloze mensen geleid. Dit overlapt deels met de ambities zoals opgenomen in de regioplannen van gemeenten. Begin 2022 zal de Minister van BZK delen wat het resultaat is van de regeling voor de huisvesting van aandachtsgroepen van 31 miljoen euro in 2021.

Op basis van deze gegevens is de inschatting dat tot nu toe ongeveer 6.000–7.000 extra woonplekken zijn gerealiseerd. Het is goed om op te merken dat veel van de eerder genoemde doorstroomwoningen die als opvangplekken zijn ingezet, hier geen deel van uit maken. Daarnaast is de verwachting dat de productie van extra woonplekken de komende jaren verder toeneemt. Sommige plannen hebben door de coronacrisis en/of het aanwijzen van geschikte locaties vertraging opgelopen. Daardoor zullen gemeenten een deel van de middelen naar 2022 doorschuiven, waardoor de doelstelling van de 10.000 extra woonplekken met vertraging zal worden behaald.

#### Innovatieve samenwerkingen ter realisatie van woonplekken zijn opgezet

Voor het realiseren van extra woonplekken zijn creatieve oplossingen ingezet. Zo heeft Platform Woonplek een netwerk gecreëerd om publiek-private samenwerking aan te jagen en voor kennisdeling te zorgen. Op deze manier zijn kansrijke initiatieven naar voren gekomen zijn er business cases opgesteld en goede voorbeelden actief gedeeld. Daarnaast werken Platform31 en Expertisecentrum Flexwonen met een aantal provincies en enkele gemeenten aan een businesscase over verplaatsbare woningen. Deze woningen gaan tegenwoordig vijftig jaar of langer mee,

maar locaties zijn schaars en dienen vaak na 10 tot 15 jaar weer vrijgemaakt te worden. In samenwerking met Aedes is een drukbezocht webinar over de businesscase, specifiek gericht op woningcorporaties, georganiseerd.

Daarnaast heeft het Rijksvastgoedbedrijf zich, in samenwerking met het Atelier Rijksbouwmeester, ingezet voor het gebruik van leegstaand vastgoed. Zij hebben 74 leegstaande panden geanalyseerd die technisch geschikt bleken voor transformatie. Uiteindelijk bleven slechts twee gemeenten over die daadwerkelijk huisvesting willen laten realiseren in leegstaand vastgoed. In de eindrapportage wordt uitgebreid ingegaan op de factoren die dergelijke transformaties belemmeren en worden er aanbevelingen gedaan. Het uiteindelijke aantal voor transformatie geschikte panden valt tegen, maar het RVB heeft wel twee panden verkocht die worden ingezet voor dak- en thuisloze mensen. Ook worden de mogelijkheden verkend om de rol die het RVB kan vervullen bij maatschappelijk kwesties, zoals de aanpak van dak- en thuisloosheid, verder vorm te geven. Het RVB wordt in «Een thuis voor iedereen» door de werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen (onder leiding van Bernard Ter Haar) genoemd als organisatie die gemeenten kan ondersteunen om huisvesting te laten realiseren.

#### Monitoring van dakloosheid wordt doorlopend verbeterd

Eerder in deze brief is gerefereerd aan de CBS-cijfers waarin een afname van het aantal dak- en thuisloze mensen te zien is. Het CBS maakt door toepassing van statistische modellen een schatting van de totale populatie dak- en thuisloze mensen in Nederland. Daarnaast is vanuit *Een (t)huis, een toekomst* de Monitor Dak- en Thuisloosheid opgezet. Hierin monitoren we de dak- en thuisloze personen die daadwerkelijk in beeld zijn bij de centrumgemeenten en waar individueel gerelateerde informatie over beschikbaar is. In de monitor over het eerste halfjaar van 2021 zijn 22.528 dak- en thuisloze personen geïnccludeerd, waarvan 5.671 dak- en thuisloze jongeren. Volgens het CBS is het aantal dak- en thuisloze jongeren in vijf jaar tijd gehalveerd.

Als vervolg op deze monitor heeft VWS samen met gemeenten, VNG Realisatie, VWS, CBS, KPMG en partners nagedacht over een duurzame, betrouwbare manier van monitoren met eenduidige indicatoren. Het streven is om een kernset van indicatoren vanaf 2022 in de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein (GMSD) te laten landen. Hierbij wordt een groeimodel ontwikkeld waarbij de set aan indicatoren na verloop van tijd verder aangescherpt en uitgebreid kan worden. Denk bijvoorbeeld aan het in beeld krijgen van kinderen in de opvang. Zo werken we aan een steeds betere landelijke monitor. De verwachting is dat registratie in de GMSD tot beter inzicht per gemeente leidt, waarbij trends op de langere termijn kunnen worden waargenomen. Ook wordt het gebruik van andere vormen van ondersteuning voor de doelgroep (bijvoorbeeld bijstand, re-integratie of andere Wmo-voorzieningen) beter in beeld gebracht. Gebruik maken van het BSN voorkomt ongewenste dubbeltelling en maakt verbanden inzichtelijk.

#### De kosten en baten van vernieuwend beleid zijn inzichtelijk gemaakt

Om lokaal vernieuwingen door te voeren is het belangrijk om inzicht te hebben in de kosten en baten van deze investering. Daarom zijn verschillende maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) opgesteld. De volgende thema's zijn verdiept: wonen bij de burgers, kleinschalige opvang, ervaringsdeskundige ondersteuning, transformatie van de opvang en wonen en werken voor jongeren. Uit deze publicaties blijkt dat



de investering in deze manieren van werken loont. Er worden onder andere kosten bespaard in de opvang, de begeleiding, bij het voorkomen van huisuitzettingen en doordat de hogere kwaliteit van leven tot meer gezonde levensjaren leidt. Begin 2022 volgen de MKBA's vroegtijdige signalering en aanpak schulden, wonen eerst en alternatief wonen. Gemeenten zijn aangemoedigd om deze bevindingen mee te nemen in de beleidskeuzes die worden gemaakt.

#### Projecten i.h.k.v. Beschermd Thuis zijn van start gegaan

Via het programma Beschermd Thuis van ZonMw zijn enkele tientallen regionale en landelijke projecten van start gegaan die bijdragen aan de brede doelstellingen van de Meerjarenagenda Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang. De projecten richten zich bijvoorbeeld op het stimuleren van samenwerking tussen gemeenten en regio's, vroegsignalering en het verbeteren van de toegang.

#### Ondersteuning experts heeft geleid tot meer actie

De experts van de Preventie Alliantie en het Expertteam Weer Thuis hebben gemeenten de afgelopen periode ondersteund bij lokale vraagstukken. Daarnaast hebben de boegbeelden, de heren Leen van Dijke en Bert Frings, het afgelopen jaar zo'n 130 gesprekken gevoerd met wethouders «zorg» en «wonen», zorgaanbieders, cliëntenorganisaties, bouwers, projectontwikkelaars en woningcorporaties. Tijdens deze gesprekken en in regiobijeenkomsten agendeerden zij belemmeringen die werden ondervonden en de doelen die gemeenten wilden bereiken. Daarnaast deelden ze ervaringen van andere gemeenten en deden ze suggesties voor een effectievere en ambitieuze aanpak met name voor samenwerking in de regio. De inzet van de boegbeelden is onbetwist van meerwaarde geweest in de contacten met partijen. De eindrapportage van de boegbeelden is als bijlage bij deze brief opgenomen<sup>2</sup>. Veel van deze adviezen komen terug bij de uitwerking van het rapport *Een thuis voor iedereen*, van de interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen.

Tot slot: in gesprekken met gemeenten hoor ik dat de gezamenlijke inzet het verschil heeft gemaakt. Belangrijke resultaten zijn de toenemende aandacht voor preventie in de projecten, zoals toepassing van maatwerk in de Participatiewet, en de 6.000–7.000 extra woonplekken die gerealiseerd zijn. Maar het aantal dak- en thuisloze mensen is nog steeds te hoog. Bovendien leidt de coronacrisis mogelijk tot nieuwe dak- en thuisloze mensen. De coronacrisis zorgt ook voor meer druk bij gemeenten en opvang om zaken goed te blijven organiseren. Dit vraagt veel van gemeenten en opvangorganisaties. Daarnaast zijn er steeds minder betaalbare woningen beschikbaar vanwege de crisis op de woningmarkt. Er is behoefte aan een grotere (flexibele) woningvoorraad met genoeg sociale huurwoningen en passende begeleiding. Met *Een (t)huis, een toekomst* hebben we landelijk belangrijke stappen gezet.

### **3. Overige ontwikkelingen aanpak dakloosheid**

Hieronder informeer ik u over enkele andere relevante ontwikkelingen in de aanpak van dakloosheid.

---

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

## Impact van de coronacrisis

De aanhoudende onzekerheid door de coronacrisis vraagt veel van medewerkers en cliënten in deze sector. Ik wil daarom mijn grote waardering uiten voor iedereen die zich onverminderd inzet om de situatie voor cliënten zo veilig mogelijk te maken. Juist in de winterperiode is dat extra van belang, op het moment dat meer mensen worden opgevangen in verband met de winterkouderegeling. Naar aanleiding van het RIVM-advies om afstand te houden op alle locaties van de maatschappelijke opvang tot in ieder geval 1 april 2022, heb ik de richtlijn voor dak- en thuisloze mensen aangepast. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd via de maatregelenbrief van 12 november jl.<sup>3</sup> Mocht de richtlijn voor de opvang van dakloze mensen naar aanleiding van de maatregelen weer aangepast worden informeer ik uw Kamer daarover via de stand van zaken Covid-19 brief.

## Integrale aanpak huisvesting aandachtsgroepen

De interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen vroeg met haar het rapport «Een thuis voor iedereen» aandacht voor de huisvesting van aandachtsgroepen. Veel mensen uit aandachtsgroepen hebben het momenteel moeilijk om een goed huis te vinden en een bestaan op te bouwen. De werkgroep beveelt aan om de huisvesting van aandachtsgroepen meer integraal op te pakken en daarmee onderlinge verdringing van doelgroepen tegen te gaan. De aanbevelingen uit dit rapport worden door de betrokken departementen (BZK, VWS, OCW, SZW, J&V), medeoverheden en maatschappelijke organisaties verder uitgewerkt in een nationale samenwerkingsagenda, zodat er een basis ligt waar het nieuwe kabinet mee aan de slag kan. Uw Kamer wordt hierover begin volgend jaar verder geïnformeerd.

## Dak- en thuisloze remigrantengezinnen

Dak- en thuisloze remigrantengezinnen met minderjarige kinderen vragen onze aandacht. Het gaat om gezinnen met de Nederlandse nationaliteit die onvoorbereid terugkeren of nog nooit in Nederland hebben gewoond en als zelfredzaam worden beoordeeld door gemeenten. Zij doen een beroep op toegang tot de maatschappelijke opvang of huisvesting. Op het moment breng ik samen met BZK en de VNG in beeld op welke manier we perspectief kunnen bieden aan deze groep. Dit vraagt veel juridische uitwerking. Ik hoop uw Kamer zo snel mogelijk te kunnen informeren over de vervolgstap.

## Plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-arbeidsmigranten

De afgelopen periode hebben VWS, de G4 en de VNG een plan van aanpak opgesteld voor de problematiek van dakloze EU-arbeidsmigranten. In reactie op de motie van de leden Segers en Marijnissen kan ik u informeren dat het plan inmiddels op inhoud gereed is.<sup>4</sup> Over een aantal beleidsvoorstellen kan ik u op hoofdlijnen informeren. Ten eerste wordt voorgesteld om de groep dakloze EU-burgers in subgroepen uit te splitsen, zodat meer maatwerk geboden kan worden. Daarbij is het uitgangspunt dat EU-burgers die recent werk hebben gehad meer bescherming krijgen op basis van EU-recht. Tegelijkertijd moeten dakloze EU-burgers die voor overlast en problemen zorgen daadkrachtiger worden uitgezet naar het land van herkomst. Hiervoor is het belangrijk dat professionals goed zicht hebben op de rechtenopbouw van EU-burgers

<sup>3</sup> Kamerstuk 25 295 nr. 1519.

<sup>4</sup> Kamerstuk 35 925, nr. 35.

tijdens hun verblijf in Nederland. Ten tweede is het doel om per (arbeidsmarkt)regio hetzelfde basisaanbod te realiseren: een sobere kortdurende opvang in combinatie met werktoeleiding of repatriëring. Het betreft een gezamenlijke aanpak tussen Rijk en gemeenten, begeleid door onderzoek en monitoring de komende jaren. In december vindt bestuurlijke afstemming plaats tussen het Rijk en de VNG, vermoedelijk wordt het plan begin 2022 met uw Kamer gedeeld.

#### **4. Transitie naar een beschermd thuis**

Mensen met psychiatrische en sociaal-maatschappelijke problemen kunnen hun zelfstandigheid vaker behouden als passende ondersteuning in de thuissituatie snel beschikbaar is. De ambitie is om samen een beweging in gang te zetten. Daarbij streven we naar kwalitatief goede, beschikbare en flexibele hulp dichtbij mensen: van beschermd wonen naar een beschermd thuis. Per 2022 wordt daarom door gemeenten gestart met de (inhoudelijke) doordecentralisatie van beschermd wonen. De volgende stappen zijn de invoering van het objectief verdeelmodel en van het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen. De afgelopen periode zijn op alle fronten de nodige stappen gezet om dit mogelijk te maken, hieronder licht ik dit toe.

##### Implementatie Norm voor Opdrachtgeverschap

Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid om regionale samenwerking te verbeteren, het opdrachtgeverschap te versterken en de administratieve last te verminderen door onderling afspraken te maken over een niet vrijblijvende Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) bij Maatschappelijke Ondersteuning & Beschermd Wonen. Het streven is dat de onderdelen over de regionale samenwerkingsafspraken en de governance gereed zijn per 1 januari 2022. Via een monitor wordt de voortgang nauwlettend gevolgd.

##### Ondersteuning aan regio's

De transitie betreft een geleidelijk proces van afbouw, ombouw en opbouw van de voorzieningen met een verschuiving van intramurale naar ambulante voorzieningen en van (voornamelijk) centrumgemeenten naar alle gemeenten. Regio's krijgen hier ondersteuning bij. Het Transitieteam Beschermd Thuis ondersteunt sinds oktober regio's bij de implementatie. Het is inmiddels al in 24 regio's actief. Ondersteuningsvragen richten zich op samenwerkingsafspraken in het kader van de NvO tussen gemeenten o.a. rond de geplande invoering van het objectieve verdeelmodel, het vormgeven van inkoopafspraken en spreiding en ambulantisering van voorzieningen. Het eerdergenoemde Expertteam Weer Thuis richt zich ook op de doelgroep van beschermd wonen en ondersteunt gemeenten, corporaties en instellingen bij het maken van (prestatie)afspraken over huisvestingsvraagstukken.

##### Nieuw objectief verdeelmodel

Een belangrijke mijlpaal is het objectief verdeelmodel beschermd wonen waarover de VNG, na consultatie van alle gemeenten, op 9 december jl. advies heeft uitgebracht. De VNG kan zich vinden in het nieuwe verdeelmodel voor beschermd wonen, inclusief de voorgestelde ingroeipaden. Zoals eerder tussen Rijk en gemeenten afgesproken, zal in 2025 de eerste tussenevaluatie plaatsvinden en in 2027 een evaluatie. De doordecentralisatie van beschermd wonen kan op brede steun rekenen en de VNG pleit er voor dat het nieuwe verdeelmodel per 1 januari 2023 wordt ingevoerd. De VNG wijst erop dat de voorgenomen invoering van het woonplaatsbe-

ginsel per dezelfde datum randvoorwaardelijk is voor de invoering van het nieuwe verdeelmodel. Op basis van het advies van de VNG is besluitvorming over de daadwerkelijke invoering aan het volgende kabinet, in samenhang met de nieuwe verdeling voor de rest van het gemeentefonds.

### Woonplaatsbeginsel beschermd wonen

Voor de voorgenomen invoering van het woonplaatsbeginsel zijn voorbereidingen gestart. In samenwerking tussen gemeenten, Rijk en aanbieders is een concepthandreiking en routekaart opgeleverd. De VNG-commissie ZJO heeft daarbij al met het vaststellen van de zogenaamde overlegbepaling invulling gegeven op welke wijze gemeenten met elkaar zullen samenwerken. Ook heeft het ketenbureau i-Sociaal Domein een conceptimplementatieplan voor fase 2 (2022–2023) van het Woonplaatsbeginsel beschermd wonen opgeleverd. De indiening van het wetsvoorstel woonplaatsbeginsel beschermd wonen en van het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State bij de Tweede Kamer is een verantwoordelijkheid van het nieuwe kabinet.

### Inhoudelijke werkagenda

Daarnaast werken de VNG, VWS, BZK en partners als Valente en MIND momenteel aan een inhoudelijke werkagenda. Dit vormt de aftrap van een vernieuwd partnerschap vanuit de inhoud, om in gezamenlijkheid de sociale inclusie voor mensen met een psychische kwetsbaarheid te bevorderen, met voornamelijk aandacht voor de uitvoeringspraktijk. De condities voor sociale inclusie zijn de basis voor de transformatie in de regio's. De focus wordt daarbij gelegd op de thema's regionale samenwerking, toegang tot ondersteuning en zorg, garanderen van flexibel open en afschaalbare ambulante begeleiding en voldoende woningen en woonvarianten.

### Toegang tot de Wlz

Vanaf 1 januari 2021 is de Wlz opengesteld voor mensen met een psychische stoornis. Zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld, zijn meer mensen dan voorzien ingestroomd in de Wlz. Er zijn circa 24.000 mensen ingestroomd, de inschatting is dat het hierbij gaat om ongeveer 15.000 cliënten beschermd wonen. Bureau AEF heeft onlangs onderzoek<sup>5</sup> gedaan naar de gevolgen van de (hogere) uitstroom voor gemeenten, waaronder het nieuwe verdeelmodel en het ingroeipad. Ik zal verdiepend onderzoek laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in welk type cliënten zijn uitgestroomd naar de Wlz en welk type cliënten onder verantwoordelijkheid van de gemeenten blijven vallen. Dit verdiepende onderzoek is naar verwachting in het voorjaar gereed en zal op dat moment aan uw Kamer worden gestuurd.

## **5. Ontwikkelingen geestelijke gezondheidszorg (ggz)**

Een groot deel van de mensen die gebruik maken van de maatschappelijke opvang of beschermd wonen heeft te maken met psychische problematiek. Andersom heeft een deel van de mensen dat zich bij de huisarts meldt met psychische klachten te maken met bredere maatschappelijke uitdagingen op het gebied van bijvoorbeeld huisvesting, schulden of (het ontbreken van) een zinvolle dagbesteding. Een goede verbinding tussen voorzieningen en mensen die werkzaam zijn in het sociaal domein

<sup>5</sup> Kamerstuk 24 170, nr. 249.

en de curatieve ggz is dus zeer van belang. Ik schets hieronder enkele ontwikkelingen die relevant zijn in dit verband.

### Preventie van psychische klachten

De aanpak van psychische problematiek begint met preventie. Recent heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de tussenuitkomsten van de verkenning naar de mogelijkheden en contouren van een Nationaal Preventieakkoord Mentale Gezondheid.<sup>6</sup> In deze brief heb ik aangegeven dat sprake is van een brede urgentie en draagvlak bij veldpartijen om gezamenlijk preventief aan de slag te gaan op het thema mentale gezondheid. Ook wordt het belang van bronaanpak in de preventie van psychische klachten onderstreept. Bestaanszekerheid is hierin een belangrijk uitgangspunt. In de volgende fase van de verkenning zal ik aandacht besteden aan het belang van bestaanszekerheid voor mentale gezondheid.

### Monitor ambulantisering

Er is al langere tijd behoefte aan een breed en samenhangend beeld op welke wijze deze ondersteuning en zorg in de wijk is vormgegeven, welk deel hiervan uit welk wettelijk kader gefinancierd wordt en wat hierin (mogelijke) toekomstige ontwikkelingen zijn. In de vorige voortgangsrapportage heb ik u geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek over relevante en passende indicatoren. KPMG werkt, na een Europese aanbestedingsprocedure, momenteel aan het inventariseren van gegevens en data voor de eerste monitor die naar verwachting voor de zomer van 2022 gereed is en vooral gegevens zal bevatten uit 2019 en 2020. Verder hoop ik begin 2022 de opbrengsten met uw Kamer te kunnen delen uit het traject «zicht op de doelgroep»,<sup>7</sup> waarbinnen negen gemeenten meer en beter zicht op de groep mensen met psychische problemen en hun (zorg)behoefte proberen te krijgen.

### Uitstroom forensische zorg

Zoals ik in mijn voortgangsbrief van 8 juli jl. heb aangegeven bestaat er vanuit gemeenten de behoefte om meer «grip» te krijgen op het aantal mensen (en hun mogelijke ondersteuningsbehoefte) dat vanuit de forensische zorg terugkeert naar een plek in de wijk en/of door de gemeente gefinancierde instelling, zoals beschermd wonen. In afstemming met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en diverse relevante stakeholders zal ik in 2022 handreiking laten ontwikkelen. In de volgende voortgangsrapportage zal ik u hier nader over informeren. Tijdens het commissiedebat over de ggz van 9 november jl. heeft het lid Van den Berg (CDA) aandacht gevraagd voor de uitstroom vanuit de forensische zorg naar de reguliere ggz. Binnenkort ontvangt u een aparte brief met verschillende toezeggingen die ik tijdens dit debat heb gedaan. Hierin zal ook aandacht zijn voor bovengenoemd thema.

### Bekostiging consultatiefunctie

Het is van belang dat voldoende samenwerking mogelijk is tussen ggz-behandelaren en gemeentelijke professionals, zodat zij gezamenlijk kunnen bepalen welke ondersteuning en (psychische) zorg het meest passend is. In mijn voortgangsbrief van 8 juli jl. heb ik u geïnformeerd over de stand van zaken van de bekostiging van de consultatiefuncties (Kamerstuk 29 325, nr. 129). Inmiddels heb ik samen met onder andere

<sup>6</sup> Kamerstuk 32 793, nr. 573.

<sup>7</sup> Kamerstuk 25 424, nr. 589.

Zorgverzekeraars Nederland, het Zorginstituut en de NZa twee concrete bekostigingsopties uitgewerkt. Deze worden ter besluitvorming voorgelegd tijdens een bestuurlijk overleg dat medio januari gepland staat. Ik zal u begin volgend jaar informeren over de uitkomsten van dit overleg.

### **Tot slot**

Via deze brief heb ik u geïnformeerd over de belangrijkste resultaten het Actieprogramma dak- en thuisloze jongeren (2019) en *Een (t)huis, een toekomst*, de brede aanpak van dak- en thuisloosheid (2020). Ook heb ik u op de hoogte gesteld van relevante ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen en in de verbinding met de geestelijke gezondheidszorg.

We zijn op weg om voor iedereen een passende woonplek met begeleiding te realiseren. Maar de eindstreep is zeker nog niet in zicht. De afgelopen jaren is veel gerealiseerd met blijvende impact. Ik ben blij met de energie en commitment bij alle partijen waar we mee samenwerken. Het verschil voor (dreigend) dak- en thuisloze mensen wordt lokaal gemaakt. Daarom hebben we vooral ingezet op het ondersteunen van regio's. Dit gebeurde aan de ene kant met het ontwikkelen van concrete handvatten en het zo effectief mogelijk inzetten van de extra middelen. Aan de andere kant werden doorlopend ervaringen, geleerde lessen, werkpraktijken en inspiratie uitgewisseld. We constateren, met de betrokken wethouders, dat dit heeft gewerkt en dat er een beweging in gang is gezet. Het is zaak dat deze andere aanpak blijvend is. Alleen zo kunnen we deze maatschappelijke problemen met succes het hoofd bieden.

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