

Zeeuws Actieplan Dakloosheid 2026-2030

De raad van de gemeente Vlissingen;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 september 2025;

B e s l u i t :

Vast te stellen het Zeeuws Actieplan Dakloosheid.

1. Inleiding

Op 1 december 2022 is door ministeries van VWS, BZK en SZW, de VNG, woningbouwcorporaties, zorgaanbieders, cliëntorganisaties en andere betrokken partijen het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis gelanceerd. Dit plan geeft invulling aan de ambitie om dakloosheid in 2030 te beëindigen. In het kader van het Nationaal Actieplan Dakloosheid wordt onderstaand een vertaling gemaakt naar het Zeeuws actieplan dakloosheid (ZAD). Dit op basis van de in het nationale actieplan opgenomen ambities en de hierin genoemde zes pijlers. Zodoende is er Zeeuws breed sprake van 1 uniform beleid voor heel Zeeland.

Met het actieplan wordt de focus verlegd van opvang naar preventie en wonen met ondersteuning op maat. In het kader van het Nationaal Actieplan wordt hierbij een vertaling gemaakt naar een Zeeuws Actieplan Dakloosheid. Dit doen we op basis van de in het Actieplan opgenomen ambities en de hierin genoemde zes actielijnen. Een belangrijke regel die we daarbij hanteren, die eerder is vastgesteld in de Regiovisie Beschermd Wonen en Opvang Zeeland, is: iedere inwoner is een Zeeuwse inwoner.

1.1. Zeeuwse ontwikkelingen

De Zeeuwse ontwikkelingen sluiten aan bij de landelijke ontwikkelingen. Dit vertaalt zich naar een groeiende vraag naar huisvesting. Deze vraag beperkt zich niet alleen tot de gemeente Vlissingen en Terneuzen waar de opvangvoorzieningen zijn gehuisvest. Ook in de gemeenten Goes en Middelburg is er nadrukkelijk sprake van vraag naar vormen van opvang. Het beleid, aansluitend bij de ambitie uit het Nationaal Actieplan Dakloosheid, is erop gericht om per 2030 geen dak- of thuisloze inwoners meer te hebben. Alleen met een gezamenlijke inspanning van gemeenten, zorg verlenende organisaties en woningcorporaties is dit doel te bereiken.

2. Ambities

De ambitie uit het Nationaal Actieplan Dakloosheid is dat er in 2030 geen sprake meer is van dakloosheid. We omarmen deze ambitie in Zeeland. Dit laat zich vertalen naar:

1. Daklozen slapen niet meer buiten vanwege een tekort aan toegankelijke, veilige en passende opvang;
2. Niemand verblijft langer in een (tussen)voorziening dan strikt noodzakelijk is.
3. We bouwen de maatschappelijk opvang om naar een eerste opstap naar eigen huisvesting. Dit in een gezonde verhouding tot het principe van Housing First en overige opvang plekken.
4. Er zijn passende woonlocaties voor overlast gevende inwoners, zoals Skaeve Huse.
5. Er is een regionaal interventieteam actief.
6. Er is geen onderscheid meer in winter/dag/nacht opvang.
7. Zorg- en begeleiding vindt zoveel mogelijk thuis plaats.
8. Niemand zou moeten worden ontslagen uit een instelling (gevangenis, ziekenhuis, zorginstelling) zonder een aanbod van passende huisvesting of toeleiding naar bijvoorbeeld een Housing First traject.
9. Huisuitzettingen worden zoveel mogelijk voorkomen.
10. Alle Zeeuwse gemeenten hebben afspraken met de woningcorporaties om dakloosheid te voorkomen.
11. Er is in elke gemeente speciale aandacht voor het vergroten van de bestaanszekerheid voor jongeren.

De ambities die hierboven staan beschreven zijn uitgewerkt in onderstaande actielijnen. Om de ambities te behalen is samenwerking tussen verschillende domeinen, zowel in uitvoering als beleid essentieel. Dit betekent dat we partijen op het gebied van werk, inkomen, volksgezondheid, veiligheid, welzijn en wonen nodig hebben.

3. Uitwerking 6 actielijnen

3.1 Versterken bestaanszekerheid

Bestaanszekerheid bestaat uit drie onderdelen¹ :

1. Betaalbaar wonen
2. Financiële rust
3. Voldoende inkomen

Het versterken van bestaanszekerheid is een lokale verantwoordelijkheid die we lokaal vormgeven. Iedere gemeente investeert en organiseert lokaal de: 'Aanpak geldzorgen, armoede en schulden' en de 'Participatiewet in balans'. Deze aanpak draagt bij aan de bestaanszekerheid van veel Nederlanders, in het bijzonder mensen met een laag inkomen. Voor de duiding van mensen met een laag inkomen wordt ten minste een grens van 120% van het wettelijk sociaal minimum gehanteerd.

Hoewel het een lokale verantwoordelijkheid is, speelt inkomenspolitiek ook een belangrijke rol. De Rijksoverheid stelt het kader en de richtlijnen vast voor inkomensbeleid, zoals het sociaal minimum, belastingmaatregelen en landelijke toeslagen.

Gemeenten geven uitvoering aan vroegsignalering uit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) en werken actief aan een het zo vroeg mogelijk bieden van ondersteuning aan inwoners die (beginnende) schulden opbouwen. Deze aanpak is gebaseerd op onderzoek door de Nationale Ombudsman, dat aantoonde dat vroegtijdige interventie kan voorkomen dat betalingsachterstanden leiden tot problematische schulden.

Het proces van vroeg signalering begint vaak bij roodstand, gevolgd door het stoppen met betalen van de zorgverzekering (waarbij men verzekerd blijft), vervolgens energie, en uiteindelijk de huurbetalingen, wat kan leiden tot dakloosheid. Door vroegtijdig in te grijpen, te investeren in de samenwerking met en tussen de lokale teams, kunnen gemeenten voorkomen dat inwoners in deze vicieuze cirkel terechtkomen.

Acties regionaal:

1. Er komt een regeling voor jongeren tot 27 jaar voor het op maat verstrekken van uitkering of leefgeld.
2. Gemeenten maken afspraken over een regeling voor jongeren tot 27 jaar conform de jongmeerderjarigen norm.
3. Gemeenten zorgen ervoor dat inwoners die regelmatig gebruik moeten maken van de Participatiewet niet opnieuw het traject van een uitkering hoeven te doorlopen. Dit doen zij door de uitkering op €0,01 te zetten of door een garantieknoop in te richten.
4. We onderzoeken de mogelijkheden om bestaanszekerheid te vergroten, zoals het creëren van en bouwdepot voor jongeren en bijvoorbeeld gebruik te maken van het jongerenperspectief fonds en de doorbraakmethode.
5. Gemeenten investeren in programma's die de bestaanszekerheid van inwoners versterken om dakloosheid te voorkomen.
6. Bij verhuizing worden gegevens automatisch overgedragen naar de uitkeringsinstantie, zodat de inwoner zo snel mogelijk opnieuw kan starten.
7. Gemeenten investeren in een voorzieningenwijzer, een tool die de inwoner helpt om eenvoudig alle lokale regelingen en landelijke toeslagen te vinden en aan te vragen.
8. Gemeenten investeren in het Jongerenperspectief Fonds om jongeren met schulden te ondersteunen.

3.2 Preventie

Het uitgangspunt van landelijk beleid is dat we dakloosheid voorkomen. Een succesvolle preventieve aanpak van dakloosheid bevordert sociale inclusie. Voor een effectief preventiebeleid is het belangrijk dat een bredere definitie conform Ethos licht classificatie² van dakloosheid wordt gehanteerd. Want het gaat bij preventie niet alleen om mensen die al dakloos zijn maar met name om mensen waarvan we willen voorkomen dat zij dak of thuisloos worden.

Preventie is een lokale verantwoordelijkheid die we lokaal vormgeven. In het Regiobudget beschermd wonen en opvang hebben alle gemeenten een budget opgenomen voor lokale preventiedoelen. Met dit budget zetten we actief in op preventie van opvang. Zo investeert iedere gemeente in een sterk voorliggend veld op alle leefgebieden, waaronder preventie en nazorg.

1) Voldoende inkomen betekent dat iemand genoeg verdient om in de basisbehoeften te voorzien, zoals voedsel en huisvesting. Betaalbaar wonen houdt in dat de woonlasten in verhouding staan tot het inkomen, zodat er genoeg overblijft voor andere uitgaven. Financiële rust betekent dat iemand zich geen zorgen hoeft te maken over geld, dankzij een stabiele financiële toekomst.

In 2024 is in de Zeeuwse gemeenten de preventiescanner dakloosheid uitgevoerd door de Preventiealliantie. Deze preventiescanner geeft gemeenten een beter beeld van de huidige preventieve aanpak. De resultaten uit de preventiescanner zijn ook meegenomen in onderstaande regionale acties.

Acties regionaal:

1. Gemeenten spannen zich in om de zelfregie en weerbaarheid van mensen te versterken, herstel te ondersteunen en oog te hebben voor betrokkenen in hun omgeving. Dat kan door bijvoorbeeld het beschikbaar maken van psycho-educatie in de wijken.
2. Gemeenten zetten in op goede en vindbare informatie op alle leefgebieden, bijvoorbeeld door de inzet van Kwikstart voor jongvolwassenen.
3. Gemeenten voeren in 2026 de ETHOS light telling uit om meer inzicht te krijgen in de omvang van de doelgroep dak- en thuislozen in Zeeland². Dit doen we om beter te begrijpen hoe groot deze groep is om vervolgens gericht beleid en ondersteuning te kunnen ontwikkelen.
4. Gemeenten zetten in op sterke lokale teams (0-100) om een integrale samenwerking en aanpak binnen het sociaal domein te borgen.
5. Gemeenten geven uitvoering aan bij het PACT Regioplan toegankelijke mentale gezondheid in Zeeland
6. Zorgaanbieders binnen de GGZ zetten multidisciplinaire teams in die outreachend werken en nauw samenwerken met bestaande structuren zoals de inzet van veldwerkers. Het is van belang ook te kijken naar de voorliggende problematiek van de dakloosheid op het gebied van psychiatrie/verslaving/lichtverstandelijke beperking.
7. Zorgaanbieders richten time-out voorzieningen in voor inwoners en bieden behandeling en begeleiding.
8. Verbinding van medisch en sociaal domein en zorg aan onverzekerden.
9. Instroom opvanglocaties beperken.
10. Na intramurale zorg zetten zorgpartijen, gemeenten samen met woningcorporaties in voor een zachte landing in de wijk. Concreet betekent dit dat de cliënt een woning heeft.
11. Bij dreigende dakloosheid kunnen gemeenten overwegen om huurschulden voor inwoners te betalen om een huisuitzetting af te wenden.
12. Goede informatievoorziening is onderdeel van het verbeteren van dienstverlening aan kwetsbare inwoners. Iedere gemeente biedt informatie aan over hoe onderdak te vinden, bijvoorbeeld via een loket en websites of brochures.
13. Inzet van onafhankelijke cliëntondersteuning.
14. Gemeenten zetten de middelen vanuit BREDE SPUK in voor welzijn op recept.
15. Verbinding tussen het sociaal – medisch en GGZ domein.
16. Het Zeeuws invoeren van de doorbraakmethode van IPW wordt ingezet om in al die gevallen waar het huidige systeem ervoor zorgt dat mensen vastlopen te doorbreken.

3.3 Wonen Eerst

De VNG geeft de volgende zes leidende principes weer in het programma nationaal actieplan dakloosheid (Eerst een thuis):

1. Dakloosheid voorkomen is altijd beter dan opvang of herhuisvesting.
2. Huisvesting is een mensenrecht.
3. Respect voor keuze en eigen regie van mensen.
4. Scheiden van wonen en zorg.
5. Ondersteuning is gericht op herstel.
6. Ondersteuning is flexibel en op maat.

Housing First is een aanpak die zegt dat huisvesting de eerste stap is in het proces van herstel voor mensen zonder onderdak. Het biedt directe toegang tot een woning zonder extra voorwaarden, wat betekent dat iedereen direct een vaste woonplek krijgt toegewezen. Dit model ziet huisvesting als een basisrecht en is gericht op het stoppen van dakloosheid door stabiliteit te bieden, zodat inwoners kunnen werken aan andere onderdelen van hun leven, zoals gezondheid en sociale contacten. Dak- en thuisloze mensen hebben in de eerste instantie een woonprobleem. Geen dak hebben betekent onveiligheid, er niet bij horen en geen perspectief hebben.

Het hebben van een stabiele woonplek met de juiste ondersteuning is het belangrijkste antwoord op het verminderen van dakloosheid.

Als gemeenten zijn wij ons bewust van de krapte op de arbeidsmarkt en de noodzaak om rekening te houden met de leefbaarheid in onze wijken.

2) 1. Mensen die leven in de openbare ruimte; 2. Mensen in de noodopvang; 3. Mensen in een tijdelijke opvang voor dakloze mensen; 4. Mensen in niet-conventionele woonplekken (zoals auto, kraakpand, vakantiewoning) 5. Mensen die tijdelijk verblijven bij familie, vrienden of kennissen

Alle gemeenten hebben of zijn op dit moment bezig met het opstellen van een woonzorgvisie en een volkshuisvestingsprogramma. In dit programma worden de woon- en ondersteuningsbehoeften en opgaven van wettelijk vastgelegde aandachts- en urgentiegroepen in beeld gebracht. Het programma bevat de omvang van de aandachtsurgentiegroepen in beeld, het aantal benodigde woningen, en de eventuele zorg en ondersteuning die nodig is om deze groepen zelfstandig te kunnen laten wonen.

Acties regionaal:

1. De leidende principes uit het Zeeuws actieplan worden meegenomen in het opstellen van de Volkshuisvestingsprogramma's.
2. Gemeenten streven naar een woonvoorraad voor de urgentiegroepen die onder de wet regie op volkshuisvesting vallen
3. Er wordt onderzoek gedaan naar mogelijkheden bij de private sector zoals ook gebruikt wordt binnen de ouderensector
4. Gemeenten streven naar het beter benutten van de bestaande woonvoorraad
5. Gemeenten onderzoeken de mogelijkheden zoals: kamers met aandacht en hospitaoverhuur.
6. Toewijzing en verhuur in principe op eigen naam.
7. We hanteren een spreiding van voorzieningen over de gehele regio. Hierbij sluiten we aan bij de resultaten van het onderzoek naar het ideale zorglandschap BW/MO/VO. We nemen in acht wat passend is gezien de aard en omvang van de doelgroep, het aantal aanbieders en de betaalbaarheid.
8. We onderzoeken bij een negatieve huurdersverklaring de mogelijkheden om middels maatwerk een alternatieve huurdersverklaring op te stellen

3.4 Versterken uitvoeringspraktijk: regie op alle leefgebieden, snelheid en menselijke maat centraal

Over de domeinen heen werken is een belangrijke voorwaarde om het aantal (dreigend) daklozen tot het minimum te beperken. Dit gaat niet alleen over de samenwerking binnen het sociaal domein maar ook over samenwerking tussen het sociaal domein en met andere relevante domeinen. Professionals in de uitvoeringspraktijk moeten kunnen doen wat nodig is om snel adequate ondersteuning te kunnen bieden.

Acties regionaal:

1. De basis op orde voor de inwoner door dat gemeente lokaal werken aan een beleidsplan sociaal domein.
2. Gebruiken de geleerde lessen vanuit de doorbraakmethode om ons beleid rondom dakloosheid te verbeteren.
3. Gemeenten en ketenpartners zorgen voor vaste en centrale aanspreekpunten op onderdelen die snel kunnen schakelen binnen de organisatie en linken leggen met de juiste personen.
4. Elke gemeente regelt de toegang tot het sociaal domein zo in dat mensen die (dreigen) uit te vallen passende begeleiding, ondersteuning en zorg ontvangen.
5. Gemeenten borgen hierbij zoveel mogelijk uniformiteit tussen de toegangen.
6. De toegang tot de voorzieningen maatschappelijke opvang wordt verder aangescherpt, op basis van de resultaten van het onderzoek naar het efficiënter inregelen van de toegang. Gemeenten en zorgaanbieders spannen zich in op de nieuwe toegangsvariant 'Aanbieders Plus' in te richten.
8. Bij uitstroom uit de opvang wordt een warme overdracht verzorgd en zijn de voor de inwoner noodzakelijke randvoorwaarden geregeld (denk aan huisvesting, ambulante ondersteuning, inkomen, dagbesteding, hulp bij financiën en het betrekken van sociaal netwerk en omgeving). Dit is een lokale verantwoordelijkheid die vorm krijgt binnen de convenanten Weer Thuis.
9. Gemeenten benadrukken het belang voor het toegankelijk maken van medische zorg voor daklozen. Dit is geregeld in de subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden en de regeling onverzekerbare vreemdelingen, zie CAK Zakelijk.

3.5 Ervaringskennis in de hele beleidscyclus

De inbreng van ervaringskennis is de sleutel naar effectiever beleid en betere dienstverlening. Om hieraan te voldoen zullen wij een wederkerige bijdrage vragen aan ervaringsdeskundigen en ervaringskenners.

Ervaringsdeskundigen³

Ervaringsdeskundigen zijn opgeleid om hun eigen ervaring met ontwrichting en herstel zowel in uitvoerende processen als op beleidsniveau deskundig in te zetten. De verschillende rollen en vaardigheden staan beschreven in het beroepscompetentie-profiel ervaringsdeskundigheid.

Ervaringskennis⁴

3) <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2022-12/Beroepscompetentieprofiel-Ervaringsdeskundigheid.pdf>

4) <https://ervaringskennisplein.nl/>

Mensen met ervaringskennis brengen kennis in die is ontstaan uit persoonlijke ervaringen en de reflectie daarop. Deze ervaringskennis helpt om beter aan te sluiten bij de leefwereld van inwoners en draagt bij aan herstel en inclusie.

Beleidsparticipatie kent twee perspectieven: Het individuele en het collectieve. Waar cliënten hun eigen situatie vertegenwoordigen, brengen ervaringskenners en deskundigen bredere inzichten in. De één deelt ervaringen, de ander zet ze overstijgend en professioneel in. Hun betrokkenheid verhoogt de kwaliteit en legitimiteit van beleid. Afhankelijk van het onderwerp verschilt de benodigde ondersteuning en invloed.

Acties regionaal:

1. Gemeenten faciliteren een Zeeuws platform belangenbehartiging dakloosheid;
2. Gemeenten zetten ervaringskennis en ervaringsdeskundigen in bij de verdere doorontwikkeling van het Zeeuws actieplan dakloosheid.
3. Gemeenten zetten ervaringskennis en ervaringsdeskundigen in bij het opstellen van de uitvoeringsagenda Zeeuws actieplan dakloosheid.
4. Ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid participeren in de werkgroep cliënt- en naastenperspectief.

3.6 Speciale aandacht voor bijzondere doelgroepen

De groep (dreigende) daklozen is zeer divers. Een generieke aanpak is niet altijd voor iedereen even effectief en vraagt om aanvullende extra of andere aanpak. Daar waar nodig wordt inzet gepleegd.

Acties regionaal:

1. Na het uitvoeren van de Ethos light telling wordt zichtbaar welke doelgroepen extra aandacht behoeven. Na deze telling zullen wij hier verdere actie aan geven.
2. Op de aansluiting van 18- en 18+ wordt een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een overzicht van die gebieden waar voor de jeugd stagnaties in het aanbod zitten. De bedoeling is om deze grijze gebieden in beeld te brengen en te zorgen voor een aanbod hierin.

4. Uitvoering en verantwoording

Voor de uitvoering en verantwoording van dit actieplan wordt aangesloten bij de overleg- en verantwoordingsstructuur van beschermd wonen en opvang.

Kernteam/Ambtelijk afstemmingsoverleg 13 gemeenten

Het Zeeuws actieplan dakloosheid wordt periodiek geagendeerd in het kernteam. Het kernteam heeft de regie op de voortgang op inhoud en proces. Het Ambtelijk Afstemmingsoverleg wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang.

Werkgroep maatschappelijke opvang

Na besluitvorming op het Zeeuws actieplan dakloosheid, stelt de werkgroep maatschappelijke opvang in samenwerking met de werkgroep cliënt en naastenperspectief een uitvoeringsagenda op. Beide werkgroepen dragen zorg voor uitvoering hiervan.

Monitoring

De monitoring van dit actieplan kent verschillende vormen. Het kernteam houdt regie op de voortgang van het actieplan en stuurt bij waar nodig. Daarnaast dient de regio gegevens aan te leveren voor het landelijk dashboard van het Nationaal Actieplan Dakloosheid.

Ondertekening

Vlissingen, 6 november 2025,

De raad van de gemeente Vlissingen,

De griffier

Mr. F. Vermeulen

De voorzitter

drs. A.R.B. van den Tillaar