



**Gemeente
Amsterdam**

Versterking aanpak dakloosheid

2023-2026

Aanvulling op programma *Een nieuwe start, samen op weg naar perspectief (2021-2025)*

Inleiding

Nederland verkeert in een wooncrisis. In het hele land, maar met name in de grote steden, zijn simpelweg te weinig betaalbare woningen. Daarbij staat de bestaanszekerheid van een grote groep mensen onder druk en raken zij in financiële problemen. Gebrekkige bestaanszekerheid én een tekort aan betaalbare huisvesting zorgen voor een toename in dakloosheid en meer behoefte aan (maatschappelijke) opvang. Landelijk gaat het om minstens 32.000 mensen. In Amsterdam alleen al melden zich jaarlijks zo'n 2.500 mensen die economisch dak- en thuisloos zijn, staan meer dan 600 kwetsbare mensen op een wachtlijst voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen en maken nog eens zo'n 4.500 mensen gebruik van een van deze voorzieningen. We weten dat dit een onderschatting is van het daadwerkelijke aantal mensen zonder vaste woonplek. Mede omdat het aantal dakloze EU-burgers en ongedocumenteerde mensen dat in de stad verblijft niet bekend is.

Door beperkte doorstroombmogelijkheden vanuit de opvang, zijn onze huidige opvangplekken vol. Meer mensen zijn hierdoor langer dak- of thuisloos. Daarbij komt ook het groeiend aantal EU-burgers dat aanklopt met een opvang- en hulpvraag. Het gaat hier meestal om arbeidsmigranten uit Oost-Europa die hier aan het werk gaan. Vaak gaat dit goed, maar als mensen - naast hun baan - ook hun bijbehorende woning verliezen, belanden ze op straat en kloppen zij aan bij de gemeente.

In Amsterdam proberen we deze wooncrisis te bestrijden en bestaanszekerheid te versterken, door te werken aan meer betaalbare huisvesting in de *Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting* en inwoners via de aanstaande *Agenda Bestaanszekerheid* sneller meer zekerheid over hun inkomen te geven. Landelijk beleid is echter nodig om fundamentele systeemproblemen op te lossen: voldoende betaalbare huisvesting te creëren; structureel afdoende financiering beschikbaar te stellen voor gemeenten; knellende regelgeving aan te pakken, zoals het afschaffen van de kostendelersnorm; de positie van arbeidsmigranten te versterken en landelijk regie te voeren om er voor te zorgen dat alle gemeenten voldoende huisvesting en opvang organiseren, zodat mensen evenredig over het land gespreid worden opgevangen en kunnen wonen.

Dat ontslaat ons in de tussentijd niet van de verantwoordelijkheid om zo veel mogelijk te doen voor mensen die door al hun vangnetten zijn gezakt en nu dakloos raken. Daadkracht is nodig om dakloosheid te voorkomen en te bestrijden; om nieuwe opvang en woonruimtes te creëren en om de beschikbare plek in de stad zo goed mogelijk te benutten. De gemeente zet zich hier al voor in met het bestaande programma *Een nieuwe start* (2021-2025), waarbij wordt gewerkt volgens het principe van *housing first*. Maar we zien dat dit in de huidige situatie niet genoeg is. In het *Amsterdams Akkoord* is een versterking van de aanpak dakloosheid aangekondigd. Met dit programma *Versterking van de aanpak dakloosheid* (2023-2026) geven we hier invulling aan.

In deze versterking organiseren we meer opvang en huisvesting voor een grotere groep dak- en thuisloze mensen. We bieden intensieve integrale ondersteuning en stellen werken aan perspectief centraal. Met deze ambitie geeft de gemeente ook invulling aan het Nationaal Actieplan Dakloosheid *Eerst een thuis* inclusief het *Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers*.

Tot slot trekken we ook de pijnlijke conclusie dat we met extra opvangplekken in Amsterdam het probleem van dakloosheid niet gaan oplossen. Het blijft een kwestie van verdelen van schaarste. Daarom besteden we ook aandacht aan wat volgens ons beter zou moeten op landelijk niveau.

In dit programmaplan wordt de *Versterking aanpak dakloosheid* uitgewerkt. Achtereenvolgens gaan we in op:

1. **de noodzaak en onze ambities**
 2. **de huidige situatie en doelgroepen**
 3. **meer opvang- en huisvestingsmogelijkheden, waaronder opvang in de winter**
 4. **uitbreiding van ondersteuningsmogelijkheden en oplossingen**
 5. **waar hebben we anderen voor nodig?**
 6. **de financiële dekking van dit plan**
-

Samenvatting

- Dak- en thuisloosheid blijft een groot probleem in Amsterdam. In het *Amsterdams Akkoord* is daarom een intensivering van de aanpak aangekondigd. We gaan – aanvullend op het beleidsprogramma *Een nieuwe start* (2021-2025) en in lijn met Nationaal Actieplan Dakloosheid en de Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers – meer doen voor mensen die dak- en thuisloos raken in onze stad en nu geen woonplek en ondersteuning krijgen.
- Het gaat daarbij in het bijzonder om dakloze mensen die nu wachten op intensievere zorg, economisch dak- en thuislozen, gezinnen, jongvolwassenen, kwetsbare lhbtqi+ personen, dakloze EU-burgers en kwetsbare ongedocumenteerden.
- Dit doen we door de komende jaren tussen de 300 en 400 extra plekken opvang en tijdelijke woonplekken te realiseren, die het hele jaar beschikbaar zijn. We zetten in op meer preventie en intensievere ondersteuning bij het vinden van een vervolgplek. Parallel werken we aan de Agenda Bestaanszekerheid om mensen meer zekerheid en voorspelbaarheid over hun inkomen te geven. De gemeente stelt in haar aanpak maatwerk en inclusiviteit centraal.
- Doel van deze inspanning is altijd om in korte tijd nieuw perspectief te creëren: een duurzame woonplek te vinden, iemand terug te leiden naar werk of te repatriëren. Daarbij zijn we realistisch, niet voor iedereen is een permanente woonplek in Amsterdam beschikbaar.
- We creëren het hele jaar door meer ondersteuning en opvang. In de winter organiseren we aanvullend daarop 250 plekken in de maanden december tot april. We beperken de toegang daarbij tot kwetsbare mensen die al een tijd verblijven in Amsterdam of in de regiogemeenten in Amstelland, om zo te kunnen werken aan perspectief en de begeleiding te kunnen bieden die nodig is.
- We breiden laagdrempelige ondersteuning uit, door het Daklozenkantoor te verstevigen en nieuwe inloophuizen op te zetten.
- Samen met onze regiogemeenten werken we aan de aanpak voor kwetsbare mensen, zoals dakloze EU-migranten. De regiogemeenten gaan daarnaast zelf aan de slag met het ontwikkelen van een aanpak voor economisch dak- en thuislozen.

- We kunnen lokaal meer doen om dak- en thuisloosheid te voorkomen en bestrijden, maar hebben landelijk beleid nodig om de oorzaken - de wooncrisis en gebrekkige bestaanszekerheid - aan te pakken. Hierover blijven we met andere gemeenten en het Rijk in gesprek.
-

1. Noodzaak en ambitie

Dakloosheid los je op met een huis. *Housing first* is de aanpak die we in Amsterdam sinds 2016¹ breed nastreven en die inmiddels ook landelijk omarmd wordt in het Actieplan Dakloosheid. Amsterdam biedt al voor driekwart van de mensen die maatschappelijke opvang nodig heeft, *housing first* aan. We zetten met de *Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting* en *Een Nieuwe start* in op betaalbare huisvesting en goede zorg voor iedereen, maar zien ook dat dit een ontzettend lastige opgave is. Ook omdat de groep mensen die ons als gemeente nodig heeft om het hoofd boven water te houden, groeit. Dat maakt dat we in dit plan kiezen voor aanvullende inzet op tijdelijke huisvesting, opvang, het uitbreiden van ondersteuning en preventie.

Voor een grote groep mensen die naast een woonvraag ook een zorgvraag heeft, bestaat de opvangketen maatschappelijke opvang en beschermd wonen (MOBW). Ook hierin bestaan sinds jaar en dag wachtlijsten die we willen inkorten, maar we zien dat we inhoudelijk wél de juiste zorg kunnen bieden vanuit de Wmo 2015. Tegelijkertijd zien we dat dakloze mensen die buiten de Wmo vallen, omdat ze 'zelfredzaam' zijn (economisch dakloos), vaak toch ook een bepaalde mate van ondersteuning nodig hebben. Juist voor de groep mensen die (nog) niet in aanmerking komt voor ondersteuning en opvang of huisvesting vanuit de Wmo 2015, zien we dat we nu als stad te weinig doen. Opvangmogelijkheden zijn voor deze groep te beperkt, waardoor hun situatie schrijnender wordt. Daarom is het nodig opvang en tijdelijke huisvesting uit te breiden.

Uit de aaneengesloten winteropvang van afgelopen winter hebben we geleerd dat het permanent laagdrempelig openstellen van opvang er voor zorgde dat een grote groep mensen slechts kortdurend gebruik maakte van deze opvang in Amsterdam. Op deze manier konden we hen niet verder helpen. We zien dat deze aanpak onvoldoende resultaat heeft en de leefbaarheid in sommige delen van de stad hierdoor onder druk komt te staan. Daarom stellen we concrete acties voor om deze mensen te ondersteunen om hun leven weer op te bouwen.

Onze ambitie

Met extra vrijgekomen (tijdelijke) middelen² zetten we in op een intensivering van de aanpak dakloosheid. De groeiende bestaansonzekerheid en de wooncrisis vragen om meer. Wat we nu al doen, blijkt nog niet genoeg. De groep dak- en thuislozen groeit en daarom is onze ambitie om via meer opvang en huisvesting en intensieve integrale ondersteuning te werken aan perspectief voor deze mensen. In het bijzonder hebben we daarbij aandacht voor groepen waarvoor nu te weinig oplossingen voor handen zijn: economisch dak- en thuislozen, mensen die wachten op intensieve

¹ Koersbesluit Thuis in de Wijk 2016-2020

² Met extra middelen uit het coalitieakkoord, aanvullende Rijksmiddelen voor het Nationaal Actieplan Dakloosheid, het Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers en ruimte binnen de eigen begroting

ondersteuning vanuit maatschappelijke opvang en beschermd wonen, bijzonder kwetsbare groepen zoals jongvolwassenen, lhbtqi+ personen, gezinnen, kwetsbare ongedocumenteerden en dakloze EU-burgers.

Doel

Het doel van deze aanpak is **preventie en het realiseren van uitstroom naar een (meer) duurzame woonoplossing**. Permanente huisvesting in Amsterdam vinden is voor een aanzienlijk deel van deze mensen niet mogelijk, daarom ondersteunen we (in afstemming met andere gemeenten) deze groep bij het maken van een vervolgstap buiten de stad. Daarvoor is creatief maatwerk, intensievere ondersteuning én inzet van persoon in kwestie nodig. Maar moeten we ook criteria stellen en bepalen wie we wél en niet ondersteunen, zodat we gericht mensen op weg helpen naar een nieuw perspectief.

Aanpak

We versterken daarom de bestaande aanpak dakloosheid op twee vlakken.

1. We creëren 300 tot 400 plekken meer opvang en (tijdelijke) huisvesting door het jaar heen. In de winter stellen we aanvullend 250 opvangplekken beschikbaar voor kwetsbare mensen die al een tijd in Amsterdam of regiogemeenten verblijven.
2. We verbeteren preventie en de ondersteuning die we aan mensen bieden. We versterken de integrale aanpak van alle betrokken gemeentelijke organisaties en maatschappelijke (zorg)organisaties binnen het huidige beleidsprogramma *Een nieuwe start (2021-2025)*.

Proces

Hieronder is uitgewerkt op welke manier we vorm geven aan deze ambitie. Voorafgegaan door een overzicht van de huidige situatie in Amsterdam en inzichten uit de vorige winteropvangperiode.

In het opstellen van dit plan is samengewerkt met primaire betrokken partijen: cliëntorganisaties, belangenbehartigers, zorgaanbieders, de buurtteams, veldpartijen rond ongedocumenteerden en EU-burgers en betrokken gemeentelijke directies, waaronder de GGD, Wonen en Werk Participatie en Inkomen (WPI). Dit document bevat de hoofdlijnen, die in het najaar verder worden uitgewerkt met deze partners. Bij de aanpak rond specifieke doelgroepen wordt ook een bredere groep van relevante organisaties betrokken, waaronder woningcorporaties, het Rode Kruis en het Wereldhuis.

2. De huidige situatie en doelgroepen

Amsterdam is een sociale stad, waarin veel verschillende initiatieven bestaan die mensen in een kwetsbare positie met een (acute) huisvestingsvraag ondersteunen. In reactie op de motie van leden Van der Veen c.s. (nr.029) - die verzoekt inzicht te geven in de groepen die we herkennen in de stad, de omvang van de vraag en mogelijke oplossingen – worden deze hieronder toegelicht. De indieners merken daarbij terecht op dat het lastig is om de precieze omvang van de groep dak- en thuislozen te duiden. We volgen dan ook nauwlettend de stappen die het ministerie van VWS neemt om de telmethode ethos-light te introduceren.

Doelgroepen

Alhoewel de oplossing van dakloosheid eenduidig is: een woonplek met in meer of mindere mate ondersteuning, maken we onderscheid in de aanpak voor verschillende doelgroepen. Op basis van hun rechten vanuit de Wmo 2015 en op basis van hun perspectief: ligt dat binnen of buiten Amsterdam en binnen of buiten Nederland?

De gemeente erkent dat het binaire systeem van kwetsbaar (en toegang tot de maatschappelijke opvang) en niet-kwetsbaar (toegang tot andere ondersteuning en tijdelijke woonoplossingen) niet ideaal is. Zij zou hierin graag zien dat niet de toegang tot een voorziening centraal staat, maar de ondersteuningsvraag van de Amsterdamer en hoe deze het beste kan worden opgepakt. Tegelijkertijd is dit onderscheid van belang omdat we vanuit de 'zorgwet' Wmo 2015 een 'zorgtaak' hebben en vanuit die opdracht, met bijbehorend budget, niet de oplossing voor het woonprobleem kunnen organiseren. Want alle dak- en thuisloze mensen zijn geholpen met een woonplek, maar hoe verdeel je deze wanneer er niet voldoende is voor iedereen? Daarom wordt ook in deze versterking nog gewerkt met het onderscheid in economisch en kwetsbare dak- en thuisloze mensen.

Hieronder worden de vier groepen die we onderscheiden in de aanpak weergegeven:

1. Rechthebbenden op basis van de Wmo 2015: algemene voorzieningen (dag- en nachtopvang) en maatwerktrajecten maatschappelijke opvang en beschermd wonen.
2. Economisch dak- en thuislozen: kortdurende opvang, huisvesting en ondersteuning op basis van binding met Amsterdam.
3. Kwetsbare en economisch dakloze EU-burgers: opvang op basis van kwetsbaarheid. Maatschappelijk werk, repatriëring en inloopvoorzieningen voor economisch dak- en thuislozen.
4. Een kleine groep ongedocumenteerde mensen die niet in aanmerking komt voor de Landelijke Vreemdelingen Voorziening, bijvoorbeeld doordat ze uit een veilig land komen, of een zwaar inreisverbod hebben, worden opgevangen op basis van kwetsbaarheid.

Binnen deze categorieën maken we onderscheid in de ondersteuning die we bieden aan **individuele volwassenen, jongvolwassenen en gezinnen**. In figuur 1 worden deze groepen met bijbehorende voorzieningen verder toegelicht.

Figuur 1: Doelgroepen, capaciteit, wachtenden

Intensieve ondersteuning (zorg) voor kwetsbare Amsterdamse dak- en thuislozen. <i>Beschermd wonen en Beschermd verblijf: maatwerkvoorzieningen maatschappelijke opvang en beschermd wonen.</i> *en regiogemeenten	Alleenstaande volwassenen: 3540 plekken maatschappelijke opvang en beschermd wonen	404 nieuwe mensen op de wachtlijst
	Jongvolwassenen: 438 plekken maatschappelijk opvang en beschermd wonen	139 nieuwe mensen op de wachtlijst

	Gezinnen: 408 plekken maatschappelijke opvang en beschermd wonen	63 nieuwe gezinnen op de wachtlijst (verblijvend in noodopvang of netwerk)
Dag- en nachtopvang voor kwetsbare (rechthebbende) Amsterdamse dak- en thuislozen *en regiogemeenten	<ul style="list-style-type: none"> • 173 plekken dag- en nachtopvang • 98 plekken trajectbedden (onderzoeksplekken) • 7 plekken jongvolwassenen 	Wordt geen wachtlijst geregistreerd. Tekort aan vrouwenplekken.
Noodopvang voor gezinnen met binding Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> • 200 plekken noodopvang • Voor kwetsbare gezinnen die wachten op maatwerk en economisch dakloze gezinnen met binding met Amsterdam. 	Ongeveer 15 gezinnen op een wachtlijst
Woonoplossingen voor economisch dak- en thuislozen	<ul style="list-style-type: none"> • 234 plekken passantenpension • 335 plekken Tijdelijk onderdak, Onder de Pannen 	c.a. 650 mensen op een wachtlijst
Opvang kwetsbare dakloze EU-burgers	<ul style="list-style-type: none"> • 30 perspectiefplekken 	Totale aantal onbekend.
Opvang kwetsbare ongedocumenteerden	<ul style="list-style-type: none"> • 24 perspectiefplekken 	Totale aantal onbekend.
Winteropvang 2022-2023	<ul style="list-style-type: none"> • Gemiddeld 350 plekken per nacht. Maximaal 477 bezoekers tijdens Winterkouderegeling 	
Inloophuizen	<ul style="list-style-type: none"> • 8 inloophuizen, met jaarlijks zo'n 4000 bezoekers 	

Naast inloophuizen en de Centrale toegang voor maatschappelijke opvang, zijn **buurtteams** de partij in de stad waarbij veel mensen aankloppen voor ondersteuning bij hun (acute) huisvestingsvraag. Er wordt op dit moment hard gewerkt aan het versterken van kennis en ondersteuning bij deze vraag. Met de uitbreiding die we in dit plan voorstellen, willen we de buurtteams meer mogelijkheden geven om mensen snel en laagdrempelig te ondersteunen. Zij worden intensief betrokken bij de verdere uitwerking.

Lessen uit afgelopen winteropvang

De gemeenteraad is in januari van dit jaar geïnformeerd over de stand van zaken van de maatschappelijke opvang in Amsterdam³. Inmiddels kunnen we hier in **bijlage 1** ook de evaluatie van de winteropvangperiode 2022-2023 aan toevoegen. Belangrijk voor de Versterking van de aanpak zijn daaruit de volgende inzichten:

- Afgelopen winteropvangperiode hebben we gezien dat het permanent laagdrempelig openstellen van opvang er voor zorgde dat een grote groep mensen slechts kortdurend gebruik maakte van deze opvang in Amsterdam.
- 51% van de bezoekers verbleef minder dan 9 nachten in de opvang en wachtte daarmee de zorginhoudelijke screening niet af. Deze groep mensen verdwijnt uit beeld, voordat samen een vervolg en begeleidingstraject kan worden bepaald.

³ Raadsinformatiebrief rondom dakloosheid, 25 januari 2023

- Het betrof hier vooral EU-burgers die relatief kort in Amsterdam verbleven. Dit beeld is in lijn met voorgaande jaren waarin aaneengesloten winteropvang werd georganiseerd.
- De meerderheid van de bezoekers is man (91 procent), van buitenlandse nationaliteit (77 procent), waarvan 46 procent EU-burgers en 37 procent vanuit buiten de EU.
- In totaal zijn 2146 individuen opgevangen. Dat is een groei van 30 procent ten opzichte van vorig jaar. 63 procent van deze mensen kwam deze winter nieuw in beeld.
- 56 procent verbleef korter dan een jaar in Amsterdam, 40 procent zelfs korter dan drie maanden.
- 14 procent van de bezoekers werd door de GGD als kwetsbaar en rechthebbend beoordeeld (op Wmo of Wlz zorg).

We doen veel, we kunnen meer

Dit inzicht in het beroep dat op ons als stad wordt gedaan, de werking van de winteropvang in haar huidige vorm, gecombineerd met de ambitie om mensen daadwerkelijk weer op weg te helpen, maakt dat we besluiten de aanpak van dakloosheid te versterken en uit te breiden naar een grotere groep mensen.

We zetten in op de hierboven benoemde twee sporen: meer opvang en huisvesting en het verbeteren van preventie en ondersteuning. Daarom richten we de winteropvang in het vervolg in voor een beter afgebakende groep mensen. Zo ontstaat ruimte om door het jaar heen structureel meer opvang en ondersteuning aan te bieden.

3. We creëren 300 tot 400 extra plekken opvang en (tijdelijke) huisvesting

- We bieden het gehele jaar door tussen de 300 en 400 plekken meer opvang en tijdelijke woonplekken. Daarnaast blijven we zoeken naar meer mogelijkheden om mensen te huisvesten. Dit is een uitbreiding op bestaande voorzieningen zoals passantenpensions en opvangplekken en de aanpakken *onder de pannen*, *tijdelijk onderdak* en *wonen buiten Amsterdam*.
- We breiden de plekken zowel voor kwetsbare mensen mét een zorgvraag, als voor economisch dak- en thuislozen, EU-burgers en kwetsbare ongedocumenteerde mensen uit.
- Doel van deze uitbreiding is dat mensen altijd uit- of doorstromen naar een eigen plek. Op een deel van deze plekken is het verblijf relatief kort (in principe 8 maanden met mogelijkheid tot verlenging) en de begeleiding om een vervolgstap te maken intensief. Deze vervolgstap zal niet voor iedereen binnen Amsterdam gerealiseerd kunnen worden.
- Om een intensief begeleidingspakket aan te bieden, gericht op het vinden van stabiele huisvesting, bundelen gemeentelijke organisaties vanuit Werk, Participatie en Inkomen, Wonen en de GGD hun krachten met zorgaanbieders en buurtteams.

Voor mensen waarbij de intensieve zorgvraag voorop staat

- Breiden we de **dag- en nachtopvang** uit met **60 plekken** voor **volwassenen**, in het bijzonder voor **vrouwen, bijvoorbeeld slachtoffers van seksueel geweld en seksuele**

intimidatie, en **10 plekken** voor **jongvolwassenen** die wachten op *begeleid thuis of beschermd verblijf*, de Wmo- maatwerkvoorzieningen maatschappelijke opvang.

- Op de Transformatorweg 6 worden de bestaande perspectiefplekken voor **kwetsbare EU-burgers en ongedocumenteerde mensen** het jaar rond uitgebreid met **26 plekken** tot 80 in totaal. Hierbij is het doel om in een korte verblijfsduur, mensen intensief te begeleiden gericht op herstel, repatriëring of – indien toepasselijk – terug naar de arbeidsmarkt en reguliere huisvesting.
- De plekken waarbij de zorgvraag voorop staat, zijn zowel bedoeld voor mensen uit Amsterdam als uit onze **regiogemeenten** Aalsmeer, Ouder-Amstel, Uithoorn, Amstelveen en Diemen.

Voor dakloze gezinnen

- In 2021 is het beleid voor de opvang van zelfredzame gezinnen door de gemeenteraad aangescherpt. Gezinnen die de afgelopen vier jaar in Amsterdam hebben gewoond en dakloos raken, kunnen terecht in de noodopvang gezinnen. Deze aanpassing was nodig omdat het aantal gezinnen in de noodopvang flink opliep, met name omdat gezinnen de noodopvang gebruikten om zich (al dan niet vanuit het buitenland) te vestigen in Amsterdam. Dat was financieel niet meer op te brengen, ook werd het steeds moeilijker om geschikte locaties te vinden.
- Als gevolg van het nieuwe beleid wordt een groep gezinnen niet opgevangen en dat leidt tot **schrijnende situaties**. Dit stelt de gemeente voor een dilemma: we willen met name voor de kinderen dat deze gezinnen een stabiele woonplek hebben. Die kunnen we in de huidige wooncrisis echter niet bieden in Amsterdam. Opvang is geen ultieme oplossing, want de uitstroom uit de noodopvang is ook ingewikkeld vanwege het tekort aan betaalbare woningen. Dit heeft ertoe geleid dat we per 1 april j.l. een **wachtlIJst** hebben moeten instellen voor de noodopvang. Een maatregel die we liever niet hadden genomen.
- Om de doorstroom in de noodopvang voor gezinnen te verbeteren creëren we aanvullend zorgaanbod voor **20 kwetsbare gezinnen** binnen de ingekochte maatwerkvoorziening *beschermd verblijf*. Op deze manier bespoedigen we doorstroom vanuit de noodopvang en komt daar meer ruimte voor nieuwe gezinnen. Daarnaast breiden we de **noodopvang** uit met **10 plekken** ten behoeve van de gezinnen die nu op een wachtlIJst staan. Waarbij de noodopvang voor gezinnen uitkomt op 210 plekken.

Voor mensen waarbij de woonvraag en niet de zorgvraag voorop staat

- Creëren we **minstens 140 extra tijdelijke woonplekken**, voor economisch dakloze mensen met binding met Amsterdam, die meer ondersteuning nodig hebben bij het vinden van een permanente plek. Hier kunnen mensen verblijven terwijl zij intensief begeleid worden op het gebied van financiën, inkomen en het vinden van een nieuwe woonplek. Hierbij **werken zorgaanbieders intensief samen met gemeentelijke professionals van WPI en de GGD**. Op dit moment zijn we in gesprek met twee mogelijke locaties, waarover wij de gemeenteraad na de zomer concreet hopen te informeren.
- Wordt ingezet op het beschikbaar stellen van **50-100 flexwoningen** voor economisch dak- en thuislozen. Hier kunnen mensen maximaal 10 tot 15 jaar verblijven. De gemeenteraad wordt hier verder over geïnformeerd in de *uitgangspunten voor het programma van nieuwe flexwoningen*.

- Zetten **regiogemeenten Aalsmeer, Ouder-Amstel, Amstelveen, Diemen en Uithoorn de aanpak economisch daklozen voort** die is opgestart met *Blokhuismiddelen*. Hierin wordt zowel lokale begeleiding en preventie versterkt als tijdelijke huisvesting gerealiseerd in passantenpensions.
- Maken we **40 plekken** waar **economisch dakloze EU-burgers** tijdelijk kunnen verblijven op voorwaarde dat zij deelnemen aan een begeleidingstraject dat gericht is op actief zoeken naar een vervolgplek, werk of repatriëring.
- In de Amsterdamse Aanpak Volkshuisvesting (AAV) stellen we voor om binnen de groep kwetsbare bewoners van het **Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen** ruimte te maken voor de meest kwetsbare groep economisch daklozen. Dit doen we omdat deze groep te maken heeft met andere (psychische) problematiek die, zonder duurzame woonplek, een zwaar risico geeft tot verdere verslechtering van hun situatie en hulpvraag. Na twee jaar wordt de toevoeging van deze groep geëvalueerd.

We breiden de woonmogelijkheden verder uit

- We zijn in gesprek met vastgoedbeheerders om **leegstaand vastgoed** maatschappelijk in te zetten en hier ook economisch dak- en thuislozen in te huisvesten. Dat gebeurt nu al bij één derde van de projecten in gemeentelijk vastgoed waar leegstand wordt ingezet voor wonen. Leegstandbeheer wordt nu nog met name georganiseerd door commerciële partijen, we onderzoeken de mogelijkheid om hier maatschappelijke organisaties voor in te zetten.
- Daarnaast onderzoeken we de optie **maatschappelijk vastgoed aan te kopen** en beschikbaar te maken voor opvang en bewoning.
- Tot slot is het realistisch om te beseffen dat we niet voor iedereen binnen Amsterdam een permanente woonplek kunnen realiseren. We vragen het Rijk om ondersteuning bij een evenredige spreiding van mensen en sociale huisvesting door het hele land. In de tussentijd gaan we zelf het in **gesprek met andere gemeenten**, om de mogelijkheden voor uitstroom vanuit Amsterdam te onderzoeken. Hiervoor stellen we een projectleider aan. Ook breiden we ondersteuning uit om mensen zich breed op de woningmarkt te helpen oriënteren.
- Op dit moment verkennen we het beleid rondom hospitaverhuur (**woningdelen**) en hoe deze mogelijkheid om economisch dakloze mensen tijdelijk onderdak te bieden, breder bekend kan worden gemaakt. We gaan hier meer aandacht voor vragen in de stad.
- Tenslotte biedt het nieuwe **regionale woonruimte verdeelsysteem** voor mensen die actief zoeken, jongeren en huishoudens in dringende omstandigheden (gescheiden mensen met kinderen, inwonende gezinnen, problematisch thuiswonende jongeren) meer kans om een sociale huurwoning te vinden.

Opvang in de winter

- Onze ambitie is om vanaf de winter van 2023-2024 te werken met een winteropvang van 250 plekken. Door het aantal plekken te beperken tot 250 kunnen we de rest van het jaar meer permanente plekken organiseren. We stellen deze winteropvang alleen beschikbaar voor kwetsbare mensen die al een tijd in Amsterdam of onze regiogemeenten verblijven en denken daarmee dat deze omvang passend is.
- Om de toegangscriteria verder uit te werken en in de toekomst opvang in de winter mogelijk verder af te schalen ten behoeve van meer permanente plekken, maken we komende winter een goede analyse van de mensen die gebruik maken van deze vorm van opvang.
- Bij vorst of zeer lage gevoelstemperatuur vangen we iedereen op in het kader van de Winterkouderegeling.

Uit bijgevoegde evaluatie blijkt dat we met permante laagdrempelige winteropvang de afgelopen jaren een groeiende groep dakloze mensen hebben opgevangen, met name EU-burgers, die kort gebruik maken van de opvang, recent in Amsterdam zijn aangekomen en geen begeleidingstraject in gaan.

We kiezen er voor te werken aan perspectief, en daarom het jaar rond ondersteuning uit te breiden. Ook voor groepen mensen die nu vaak gebruik maken van de winteropvang zoals EU-burgers en kwetsbare ongedocumenteerden. Tegelijkertijd weten we dat er altijd mensen zijn die (nog) niet geholpen kunnen worden, of in dusdanig kwetsbare positie verkeren dat zij in de winter opgevangen moeten worden.

Daarom introduceren we per 2023 een winteropvang van **250 plekken** waarvoor mensen in aanmerking komen op basis van hun kwetsbaarheid en binding met Amsterdam. Voorwaardelijk aan de opvang is meewerken aan een screening en werken aan een begeleidingstraject. We willen hiermee kwetsbare mensen perspectief bieden en mensen daadwerkelijk helpen een volgende stap te zetten. Samen met zorgaanbieders volgen we de groep mensen die een beroep doet op de winteropvang nauwlettend. We houden ruimte voor maatwerk, oog voor werkbaarheid en stellen wanneer nodig de werkprocessen en toegangscriteria bij.

Wanneer uit de evaluatie blijkt dat dit mogelijk is, is de ambitie de winteropvang vanaf de winter van 2024-2025 beperkter in te richten, zodat we meer structurele plekken kunnen organiseren waar we mensen het hele jaar kunnen opvangen en begeleiden. De komende periode gaan we met cliëntorganisaties, GGD en zorgaanbieders in gesprek om de doelgroep en toegangsprocedure verder uit te werken.

4. We verbeteren preventie en ondersteuning

- We verbeteren ondersteuning aan mensen die maatschappelijke opvang of beschermd wonen nodig hebben.
- We maken de ondersteuning aan economisch dak- en thuislozen structureel.
- We werken aan het verbeteren van bejegening en integrale en intensieve begeleidingsvormen.
- We verbreden de financiële begeleiding en schuldhulpverlening, zowel aan mensen binnen de opvangketen als ter preventie aan onder andere gezinnen en jongvolwassenen.
- We werken aan een inclusieve en sensitieve opvang. Met in het bijzonder aandacht voor lhbtq+ personen en vrouwen die slachtoffer zijn van seksuele intimidatie en seksueel geweld.
- We realiseren de aanpak (kwetsbare) dakloze EU-burgers.
- We breiden laagdrempelige ondersteuning en onafhankelijke cliëntondersteuning uit.

Naast het uitbreiden van opvang en tijdelijke huisvesting, willen we de ondersteuning die we bieden aan (dreigend) dak- en thuisloze mensen verbeteren en meer inzetten op **preventie**, het verbeteren van **bejegening** en het toepassen van de **Amsterdamse Maatwerk Methode** in de aanpak van dakloosheid. Dit doen we voor verschillende groepen, ook voor mensen die meer zelfredzaam zijn en op diverse domeinen.

Het verbeteren van de bejegening en vereenvoudigen van beleid en regels zijn punten die worden uitgewerkt in de Agenda Bestaanszekerheid. Dit doen we voor alle kwetsbare Amsterdammers, maar met extra inzet voor dakloze Amsterdammers. Deze Agenda wordt na de zomer aan de commissie SED verzonden. Aanvullend hierop zetten we, conform de uitgangspunten van het landelijk Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers en het Nationaal Actieplan Dakloosheid, in op het volgende:

Intensievere ondersteuning voor kwetsbare mensen met een zorgvraag

- Sinds 2021 bieden we aan **400 mensen met een intensieve zorgvraag** die wachten op maatschappelijke opvang of beschermd wonen **wachtlijstbegeleiding**. Iemand wordt dan direct ondersteund, om zo de eerste stappen te zetten naar herstel samen met hun netwerk en zo doorstroom te bevorderen. Deze aanpak werd gefinancierd uit tijdelijke Rijksmiddelen en kunnen we met deze aanpak verlengen tot 2027.
- Zorgaanbieders **vernieuwen de dag- en nachtopvang** waar kwetsbare mensen verblijven in afwachting van een maatwerkplek. Doel is het intensiever maken van begeleiding, eerder werken aan herstel en meer aandacht voor inclusiviteit binnen de opvang. De opvang moet een plek zijn waar alle Amsterdammers zich gezien en gehoord weten, zichzelf kunnen zijn en zich veilig voelen in de stad, ongeacht gender, leeftijd, geloof, culturele identiteit, seksuele oriëntatie of beperking.
- We investeren stevig in de **overgang van Jeugdhulp met verblijf naar maatschappelijke opvang en beschermd wonen**. Dit doen we door middel van een meerjarige samenwerkingsovereenkomst en een innovatiebudget voor zorgaanbieders ten behoeve

van het versterken en uitbreiden van de ondersteuning aan jongvolwassenen. Hierover is de gemeenteraad geïnformeerd op 17 mei 2022.⁴

- We versterken de **ketensamenwerking** tussen zorgaanbieders, buurtteams, GGD en organisaties uit aanpalende zorgdomeinen zoals de: verpleegkundige-, ggz- en intensieve somatische zorg.

Ondersteuning economisch dak- en thuislozen

- We breiden de ondersteuning die de **Regenboog Groep** biedt aan **economisch dak- en thuislozen** uit en maken deze structureel. Het gaat hier om het maatschappelijk werk van het stedelijk team economisch daklozen en de ondersteuning die zij bieden vanuit de projecten *tijdelijk onder dak*.
- Gemeentelijke diensten, buurtteams én zorgaanbieders bieden samen **intensieve integrale begeleiding gericht op uitstroom** aan op de hierboven genoemde nieuwe plekken. We intensiveren de begeleiding op deze plekken, door financiële- en schuldhulpverlening, ondersteuning bij het vinden van woning en werk (buiten Amsterdam) en maatschappelijk werk, allemaal op locatie te organiseren. De GGD is betrokken bij deze locaties om kwetsbare mensen op tijd naar zorg toe te leiden en overlast te voorkomen. We kijken hierbij naar maatwerk en mogelijkheden zoals het overdragen van de uitkering of bijzondere bijstand voor een zachte landing in een andere gemeente in de aanpak *Wonen buiten Amsterdam*.

Financiële bestaanszekerheid en uitbreiding van schuldhulpverlening

- We zien dat gezinnen in de opvang en in omslagwoningen nog veel schulden maken en hierdoor in de problemen komen. We organiseren daarom voor **80 gezinnen** in de maatschappelijke opvang met grote schulden **aanvullend Financieel Budget Beheer** (FIBU) in de opvang en bij de overgang naar een eigen woning.
- We sturen u na de zomer de **Agenda Bestaanszekerheid**, waarin we werken aan betere **bejegening** en het **tegengaan van stress** door een meer persoonlijke benadering. Klantmanagers kijken integraal naar iemands hulpvraag, in plaats van naar de benodigde inkomensvoorziening. Regels en systemen waar we als gemeente verantwoordelijk voor zijn, maken we zo simpel mogelijk en buigen we waar nodig om iemand snel duidelijkheid te geven over zijn inkomen. Voorbeeld daarvan is de pilot **bijstand in één dag**, waarbij dakloze mensen op de dag van hun aanvraag al duidelijkheid krijgen over hun uitkering.
- Ook verbeteren we de **schuldhulpverlening** voor economisch daklozen en **experimenteren we met kortere saneringstrajecten** zodat mensen sneller weer in staat zijn om schuldenvrij hun leven weer op te pakken.
- We besteden extra **aandacht aan jongvolwassenen**. We versterken de **financiële bestaanszekerheid**, breiden financiële begeleiding uit naar de doelgroep 16+ ter voorkoming van dakloosheid, en houden aandacht voor jongvolwassenen in de aanpak *Onder de Pannen en Tijdelijk Onderdak*.

⁴ Raadsbrief 'de brug tussen Jeugdhulp met verblijf en MOBW' 17 mei 2022

We werken aan een inclusieve opvang

- **We werken aan een cultuur- en lhbtqi+ vriendelijke opvang.** We geven vorm aan de motie *LHBTI-zorgpad MOBW*⁵ van de leden Bons, c.s. (nr.116) en de motie *Opvang voor dak- en thuisloze LHBTIQ+-personen*⁶ (nr.109) van de leden Van der Veen, c.s. door met zorgaanbieders in te zetten op passende begeleiding en het creëren van plekken voor mensen die nu onvoldoende aankomen in de opvangketen, zoals vrouwen die te maken hebben met seksuele intimidatie en seksueel geweld, lhbtqi+'ers en ex-gedetineerden. We zetten in op training van betrokken professionals en creëren veilige havens, zoals een Trans-inloophuis, veilige woonkamers op de opvanglocaties, aparte slaapkamers en specifiek maatschappelijk werk gericht op lhbtqi+ (Veilige Haven) en buddy projecten.

We realiseren een aanpak (kwetsbare) dakloze EU-burgers

- We brengen samen met GGD, het veld en interne afdelingen (Openbare Orde en Veiligheid, WPI) opvang en activiteiten in lijn met uitgangspunten van het landelijk **Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers**, om ook voor deze groep mensen nieuw perspectief te creëren en overlast in de stad door een klein deel van deze groep aan te pakken.
- We zetten in op een **logische route** voor zowel de kwetsbare als economische dakloze EU-burgers die binding hebben met Amsterdam. Enerzijds door de hierboven genoemde opvangplekken met intensieve begeleiding. Maar ook door de spreiding en uitbreiding van inloop capaciteit AMOC, outreachend werk, preventie en dienstverlening gericht op terugkeer naar werk, of land van herkomst te intensiveren. Op deze manier willen we ook de overlast die in de stad wordt ervaren verminderen.

Uitbreiden van laagdrempelige ondersteuning en onafhankelijke cliëntondersteuning

- Iedereen die dak- of thuisloos is of dreigt te worden heeft recht op onafhankelijke cliëntondersteuning in de zoektocht naar de juiste hulp. In Amsterdam wordt deze in het bijzonder voor dak- en thuisloze mensen georganiseerd door de **Straatalliantie**. Zij hebben in 2022 het Daklozenkantoor geopend, waar mensen naar binnen kunnen lopen voor laagdrempelige hulp en bij (ervaringsdeskundige) cliëntondersteuners terecht kunnen. We zien dat deze plek en expertise hard nodig is en dat de huidige beschikbaarheid beperkt is voor het beroep dat hier op wordt gedaan. Daarom breiden we dienstverlening en toegankelijkheid van het **Daklozenkantoor** uit met behulp van een meerjarig incidentele subsidie.
- We willen in meer stadsdelen **inloophuizen** organiseren om hulp te organiseren en overlast op straat te voorkomen. We breiden daarom de huidige acht inloophuizen uit met twee of drie. Stadsdeel Zuidoost en Nieuw-West hebben reeds aangegeven behoefte te hebben aan een inloopvoorziening. De huidige inloophuizen vervullen een belangrijke functie in de stad voor dakloze mensen. Jaarlijks bezoeken rond de 4000 mensen deze inlopen. Hier kun je terecht voor een maaltijd, een douche en kleding. Ook is ondersteuning aanwezig die kan helpen bij het toeleiden naar vervolgzorg of opvang. De

⁵ Motie inzake LHBTI-zorgpad MOBW Bons, Van der Veen, Broersen, Abdi en Aslami. nr .116

⁶ Motie van de leden Van der Veen, Abdi, Aslami, Bons en Broersen inza-ke Dakloosheid en LHBTIQ+. nr. 109

doelgroep bestaat voornamelijk uit mensen die niet in aanmerking komen voor opvang, met name EU burgers, ongedocumenteerden en mensen die zorgmijndend zijn.

5. Waar hebben we anderen voor nodig?

Met deze aanpak gelooft de gemeente dat we een grotere groep mensen beter kunnen opvangen, huisvesten en ondersteunen. Maar hiermee nemen we de oorzaken voor dakloosheid en de structurele problemen die hier aan ten grondslag liggen niet weg. Bovendien heeft Amsterdam te maken met grootstedelijke problematiek, die om specifieke oplossingen vraagt. Daarom blijven we in gesprek met het Rijk, voor betere zorg en ondersteuning, voor het wegnemen van oorzaken van dakloosheid en voor een landelijke aanpak om de wooncrisis op te lossen met hulp van het Rijk en alle gemeenten.

We vragen:

- Structureel afdoende financiën voor de landelijke aanpakken dakloosheid en EU-burgers. De middelen voor dakloze EU-burgers zouden aanvullend moeten zijn op het totale Rijksbudget voor dakloosheid én structureel aan gemeenten toegezegd moeten worden.
- Een integraal Rijksbeleid voor opvang en huisvestingsopgaven die aan gemeenten worden gesteld voor de verschillende doelgroepen: asielopvang, huisvesten van statushouders en Oekraïners, dak- en thuisloze mensen en mensen die vanuit intramurale zorg huisvesting nodig hebben.
- Daarbinnen meer evenwichtige spreiding (en verantwoordelijkheid voor huisvesting) over het land, waarbij de provincie de regie krijgt op de verdeling. Met als onderdeel daarvan een landelijke oplossing voor de groep dakloze remigrantengezinnen en gezinnen die aanspraak maken op verblijf vanuit het Chavez-arrest die nu niet in aanmerking komt voor opvang.
- Om een landelijke taakstelling voor verschillende doelgroepen naast de huidige taakstelling statushouders en straks asielopvang. Amsterdam kan als grote stad meer opvang organiseren, maar moeilijker structurele huisvesting. Voor andere regio's geldt mogelijk het omgekeerde: maak een uitruil hier van mogelijk.
- Voorkomen van dakloosheid door: voldoende huisvesting, (fundamentele) herziening van de Participatiewet, zoals het verruimen van de daklozen-uitkering en de jongerennorm, voldoende financiële bestaanszekerheid voor jongvolwassenen, verbeteren van de positie en rechten van EU-burgers en het afschaffen van de kostendelersnorm.

We maken ons hier hard voor samen met andere gemeenten (waaronder de G4), belangenbehartigers en zorgaanbieders en blijven ons hier ook binnen het Nationaal Actieplan Dakloosheid voor inzetten. In de Agenda Bestaanszekerheid, die na de zomer naar de commissies SED en OZA wordt gezonden, wordt verder ingegaan op de aanpassingen die we nastreven bij de herziening van de Participatiewet.

6. Financiële paragraaf

Voor het bekostigen van deze ambities maken we gebruik van tijdelijke en structurele middelen. We zetten middelen in uit het Coalitieakkoord (5 miljoen per jaar), het omvormen van de winteropvang, ruimte binnen de eigen begroting en de Rijksmiddelen voor het Actieplan Dakloosheid (9,5 miljoen) en de Aanpak kwetsbare EU-burgers (2,5 miljoen). Met name de financiering van deze laatste aanpak, die nu slechts voor 2023 incidenteel is toegekend en waarvan de verdeelsleutel vanaf 2024 niet bekend is, geeft onzekerheid over de meerjarige begroting. Het Rijk heeft in de meicirculaire aangegeven voornemens te zijn om de Rijksmiddelen voor de aanpak dakloosheid structureel naar het gemeentefonds over te hevelen.

Afhankelijk van wijzigingen in deze landelijke middelen, moet begin volgend jaar een keuze worden gemaakt in het mogelijk afschalen van de aanpak. Per 2027 is de mogelijke omvang van deze Amsterdamse aanpak dakloosheid afhankelijk van de inzet van een volgende coalitie, wanneer de huidige 5 miljoen jaarlijkse coalitiemiddelen wegvallen.

Hierboven zijn onze ambities in het uitbreiden van plekken en intensiveren van de begeleiding uiteengezet. De zorgaanbieders scharen zich achter dit plan en geven aan de benodigde inzet te kunnen leveren. Tegelijkertijd blijft de huidige krapte op de arbeidsmarkt een risico met zich meebrengen. Daarnaast leert de ervaring dat in de implementatie mogelijk wat verschuivingen kunnen plaatsvinden. Daarom begroten we de aanpak langs de volgende zeven lijnen.

Categorieën	2023	2024	2025	2026	2027
Permanente opvang kwetsbaren	€ 737.000	€ 4.030.000	€ 4.030.000	€ 4.030.000	€ 4.030.000
Plekken economisch daklozen	€ 1.500.000	€ 900.000	€ 900.000	€ 900.000	€ 900.000
Winteropvang	€ 1.000.000	€ 4.100.000	€ 4.100.000	€ 4.100.000	€ 4.100.000
EU aanpak	€ 1.323.000	€ 3.100.000	€ 3.060.000	€ 3.100.000	€ 3.100.000
Werken aan perspectief	€ 275.000	€ 4.400.000	€ 4.480.000	€ 4.480.000	€ 4.480.000
Bestaanszekerheid	€ 74.100	€ 785.000	€ 745.000	€ 705.000	€ 705.000
Regiogemeenten	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000
Programmakosten	€ -	€ 270.000	€ 270.000	€ 270.000	€ 270.000
Totaal	€ 5.909.100	€ 18.585.000	€ 18.585.000	€ 18.585.000	€ 18.585.000
Beschikbaar budget		€ 18.585.000	€ 18.585.000	€ 18.585.000	€ 12.250.000
		€ -	€ -	€ -	€ -6.335.000

Om zo snel mogelijk meer mensen te ondersteunen, starten we in 2023 reeds met het uitbreiden van bestaande ondersteuning. Zoals die van het Daklozenkantoor, het gehele jaar aanbieden van perspectiefplekken op de Transformatorweg 6, extra plekken nachtopvang en het bieden van wachtlijstbegeleiding.

Tot slot

Met dit plan stelt de gemeente een aanpak voor om meer mensen een plek te bieden en te helpen een zelfstandig bestaan op te bouwen. Hiermee wordt voldaan aan de motie *Dakloos in Amsterdam: feiten, cijfers en oplossingen*⁷ van de leden Van der Veen, c.s, de motie *LHBTI-zorgpad MOBW*⁸ van de leden Bons, c.s. en de motie *Opvang voor dak- en thuisloze LHBTIQ+-personen*⁹ van de leden Van der Veen, c.s.

De komende tijd gaan we samen met het betrokken veld aan de slag om deze aanpak te realiseren. De voortgang van de aanpak wordt meegenomen in de bestaande monitoring van het beleidsprogramma *Een nieuwe start, op weg naar nieuw perspectief*.

Bijlagen

1. Eindevaluatie Winteropvang en Winterkouderegeling in Amsterdam 2022/23

⁷ Motie inzake aanpak dakloosheid van de leden Van der Veen, c.s. nr. 029

⁸ Motie inzake LHBTI-zorgpad MOBW Bons, Van der Veen, Broersen, Abdi en Aslami. nr. 116

⁹ Motie van de leden Van der Veen, Abdi, Aslami, Bons en Broersen inza-ke Dakloosheid en LHBTIQ+. nr. 109