


UITVOERINGS- EN ONTWIKKELAGENDA INTEGRALE AANPAK DAK- EN THUISLOOSHEID

*Prioriteiten en voorstellen ter uitvoering van de visie 'Integrale
aanpak dak- en thuisloosheid met focus op buitenslapers'*

Inhoudsopgave





- 04** Doel en opzet
- 05** Preventie van Dakloosheid
- 06** Doorstroom in de daklozenketen
- 08** Bemoeizorg en Zorg & Veiligheid
- 12** Focus op buitenslapers
- 14** EU-Migranten
- 15** Bankslapers en verborgen dakloosheid
- 16** Repressie, veiligheid en domeinoverstijgende handhaving
- 17** Monitoring en Evaluatie
- 18** Afsluiting en opvolging

1. Doel en opzet



Dit document is een uitvoeringsagenda in ontwikkeling. Het bundelt voorstellen, oplossingsrichtingen en afspraken die zijn opgehaald tijdens consultatiesessies, uit praktijkervaringen en op basis van de Visie Dak- en Thuisloosheid 2025. Het document is nadrukkelijk geen eindproduct: de opgenomen voorstellen vragen om verdere uitwerking, bestuurlijke toetsing, financiële haalbaarheid en samenwerking met betrokken partners. Sommige punten zijn concreet uitvoerbaar, andere zijn bedoeld als denkrichting of verkenning. Daarbij is het uitgangspunt dat aanvullende inzet alleen wordt overwogen als dit realistisch, uitvoerbaar en verantwoord is binnen de beschikbare middelen. Waar mogelijk wordt verkend of bestaande geldstromen anders kunnen worden ingezet of gecombineerd, of dat domeinoverstijgende samenwerking ruimte biedt voor efficiëntere inzet van middelen.

Deze werkagenda vormt daarmee een gezamenlijke tussenstand: een startpunt voor verder onderzoek, besluitvorming, pilots en concrete acties. Ze wordt periodiek aangevuld en bijgesteld op basis van voortgang, inzichten en evaluaties — met ruimte voor zowel bijstelling als bestuurlijke reflectie.

2. Preventie van dakloosheid

- **Voorkomen van huisuitzettingen door huurachterstand.**

Woningcorporaties in Rotterdam hebben zich verbonden aan sociaal incassobeleid, zoals het Keurmerk Warm Incasseren, om huisuitzettingen door huurachterstand te voorkomen. Hoewel dit beleid effectief is gebleken, blijft het belangrijk om alert te zijn op situaties waarin huurachterstanden kunnen leiden tot huisuitzettingen, vooral bij particuliere verhuurders. We stellen voor om de samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en particuliere verhuurders te versterken, met nadruk op vroegsignalering, schuldhelpverlening en het voorkomen van huisuitzettingen.

- **Maak toegang tot beschermingsbewind eenvoudiger en versterk financiële stabiliteit.**

Gemeente en ketenpartners onderzoeken hoe de toegang tot beschermingsbewind sneller en soepeler kan verlopen, met specifieke aandacht voor mensen met psychische kwetsbaarheid, verstandelijke beperking, verslaving of laaggeletterdheid. Tegelijkertijd wordt verkend of kwetsbare inwoners - zoals mensen met een bijstandsuitkering of andere vormen van inkomensondersteuning - de mogelijkheid kunnen krijgen om vaste lasten, zoals huur en zorgverzekering, automatisch vanuit hun inkomen te laten voldoen. Dit draagt bij aan financiële rust, voorkomt nieuwe schulden en verkleint de kans op huisuitzetting of zorgmijding.

- **Versterk de inzet en samenwerking rondom vroegsignalering door huisartsen, scholen, wijkteams en corporaties.**

Ontwikkel een stadsbreed signaalproces voor situaties waarin verlies van woonruimte dreigt, met als doel tijdige signalering en – waar mogelijk – een warme overdracht naar passende hulp. Niet in alle gevallen kan woningbehoud worden gegarandeerd, maar een beter georganiseerde ketensamenwerking vergroot de kans op preventie en tijdige zorgtoeleiding.

- **Ontwikkel een gemeentebrede preventieagenda voor huisuitzettingen, inclusief bij particuliere verhuurders.**

Deze agenda richt zich op het voorkomen van onnodige huisuitzettingen, met name bij financiële problematiek zonder overlast. Daarbij wordt samengewerkt met woningcorporaties, deurwaarders en rechtbanken om escalatie vroegtijdig te signaleren. Uitzetting is niet altijd te voorkomen en kan in sommige situaties onderdeel zijn van het zorgproces, maar een beter onderscheid naar aard en oorzaak van de situatie draagt bij aan passende interventies. Er wordt aangesloten op bestaande initiatieven binnen corporaties, met ruimte om samen met hen te bepalen waar verdere versterking nodig is.

- **Verbeter de toepassing van de versoepelde kostendelersnorm**

De leeftijdsgrens voor de kostendelersnorm voor inwonende jongeren is verhoogd naar 27 jaar en ouder om te voorkomen dat jongeren vanwege financiële prikkels genoodzaakt zijn om op zichzelf te gaan wonen. In de praktijk blijkt echter dat deze maatregel niet altijd effectief wordt toegepast en onvoldoende bekend is. Dit kan onbedoelde financiële druk opleveren voor kwetsbare groepen met het risico op instabiele woonsituaties of dakloosheid. Het is van belang om de uitvoering van dit beleid goed te monitoren en te versterken, waarbij afstemming met de wethouder van Werk en Inkomen van belang is, zodat de beoogde bescherming in de praktijk ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt.

- **Versterk de inzet op data-gedreven preventie en samenwerking binnen het programma 'Rotterdam voor iedereen'.**

Binnen het programma 'Rotterdam voor iedereen' wordt ingezet op het voorkomen van schulden en het versterken van de sociale basis in de stad. Om deze doelen te bereiken, is het belangrijk om data over achterstanden en financiële problemen beter te benutten en samen te werken met partners in de stad. Door het combineren van data en samenwerking kunnen risicogroepen beter worden geïdentificeerd en kan er gericht worden ingezet op preventie en ondersteuning.

3. Doorstroom in de daklozenketen



Foto: De Ontmoeting

- **Maak langdurige begeleiding structureel mogelijk.**

Er wordt gestreefd naar langdurige begeleiding bij de overgang naar zelfstandige woonruimte, met zo min mogelijk onderbreking in ondersteuning. Dit geldt met name voor mensen met complexe zorg- en ondersteuningsbehoeften. Daarnaast is het wenselijk om herindicaties te vereenvoudigen, zodat zorg of begeleiding niet onnodig wordt onderbroken. Omdat deze ambitie raakt aan verschillende financieringsdomeinen (zoals Wmo, Zvw en WLZ), vraagt dit om nadere verkenning van juridische, organisatorische en financiële mogelijkheden. Onderdeel van deze verkenning is ook hoe geestelijke gezondheidszorg (GGZ) structureler en laagdrempeliger ingezet kan worden binnen opvanglocaties. Dit betreft zowel de aanwezigheid van GGZ-expertise op locatie als de mogelijkheid tot integrale begeleiding bij verblijf in de opvang.

- **Ontwikkel flexibele woonvormen voor verschillende doelgroepen.**

Te onderzoeken: pilots en varianten voor jongeren, mensen met ggz-problematiek en ouderen - zoals Room First, tijdelijke woonunits of andere vormen van begeleid of herstelgericht wonen. Daarbij is aandacht nodig voor voldoende variatie in woonvormen en het realiseren van passende woonzorgplekken voor mensen met verschillende ondersteuningsbehoeften.



4. Bemoeizorg en Zorg & Veiligheid



Foto: De Ontmoeting

- **Werk toe naar een structureel fonds voor bemoeizorg.**

Ter versterking van bemoeizorg wordt toegewerkt naar de inrichting van een structureel fonds, dat inzet mogelijk maakt als beschikbaarheidsvoorziening: flexibel inzetbaar, zonder voorafgaande indicatie en met ruimte voor professionele inschatting en vroegtijdige interventie. Als uitgangspunt wordt onderzocht of een gezamenlijke bijdrage van circa 0,5% van betrokken financiers haalbaar en werkbaar is. Voorbereiding en besluitvorming over de opzet, inrichting en governance vragen om een gezamenlijke aanpak.

- **Verken voorwaarden voor verbeterde inzet van drang- en vrijwillige zorg.**

In de praktijk blijkt het niet altijd eenvoudig om tijdig passende zorg in te zetten bij zorgmijdende cliënten. Er wordt daarom verkend hoe de indicatiestelling binnen de Wmo en Wvvgz in voorkomende gevallen toegankelijker of sneller toepasbaar kan worden gemaakt. Ook wordt in overleg met betrokken partijen onderzocht of en hoe GGZ-teams die vallen onder de Zorgverzekeringswet (Zvw) in bepaalde situaties meer outreachend zouden kunnen opereren – mede op basis van ervaringen zoals het LOPP. Deze verkenningen moeten inzicht geven in de randvoorwaarden, kansen en beperkingen voor verbetering in de inzet van bemoeizorg.

- **Versterk samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM).**

In casussen met ernstige zorgmijding of maatschappelijke teloorgang is goede samenwerking met het OM essentieel. Verken hoe het OM beter en tijdiger toegang kan krijgen tot relevante zorginformatie en dossieropbouw, zodat juridische en zorginhoudelijke afwegingen beter samengaan. Dit bevordert gezamenlijk optreden en draagt bij aan een zorgvuldig en proportioneel handelingsperspectief.

- **Benader zorgvragen breder dan formele zorgindicaties.**

Niet iedere hulpvraag past binnen bestaande diagnose- of indicatiekaders. Voor kwetsbare inwoners die buiten de gebaande paden vallen - bijvoorbeeld vanwege zorgmijding, verslaving, beperkte zelfredzaamheid of ontregeling - is een bredere, contextuele benadering nodig. Daarbij gaat het om het inschatten van risico's, functioneren en de leefcontext, ook als formele indicaties nog ontbreken.

Verken binnen bestaande structuren, zoals de toegang tot Wmo en WLZ (met name voor mensen met een VG- of GGZ-profiel), hoe ruimte kan worden gecreëerd voor toeleiding naar passende zorg of ondersteuning, ook zonder voorafgaande diagnose.

- **Zorg voor bekendheid van het meldpunt *zorgen om een ander* / Wvvggz bij professionals én burgers.**

Maak gebruik van publieke communicatie en informeer via VraagWijzers, huisartsen en welzijn.





Gerichte inzet van Wvggz en Wzd bij buitenslapers

- **Verken hoe de inzet van het instrument verkennend onderzoek (Wvggz) bij zorgmijdende buitenslapers in de praktijk versterkt kan worden.**
Dit vraagt om nadere samenwerking tussen straatteams, GGZ-instellingen en politie, en inzicht in juridische en praktische randvoorwaarden.
- **Organiseer verdiepende sessies met partners zoals het Veiligheidshuis, GGZ, politie en straatwerk.**
Doel is het gezamenlijk analyseren van knelpunten, mogelijkheden en ethische afwegingen bij de inzet van verplichte zorg bij buitenslapers.
- **Onderzoek of stedelijke overlegstructuren (zoals actieteams en het Zorg- en Veiligheidshuis) toereikend zijn voor complexe casussen waarin overlast, zorgmijding en veiligheid samenkomen.**
Indien nodig, formuleer voorstellen voor aanpassing of versterking.
- **Verzamel structureel gegevens over de inzet van verkennend onderzoek en zorgmachtigingen.**
Gebruik deze inzichten om handelingsruimte van professionals te verbeteren en grenzen van proportionele inzet van zorg te bewaken.



5. Focus op buitenslapers

- **Versterk het veldwerk gericht op toeleiding vanaf straat.**

Verhoog de capaciteit van veldwerkers en het Stedelijk Daklozenteam (SDT) met als doel meer directe toeleiding naar hulp, opvang of terugkeer. Richt een 'straatteam+' in voor zorgmijders met meervoudige problematiek.

- **Creëer opvangplekken specifiek voor niet-rechthebbende EU-buitenslapers.**

Zet in op laagdrempelige 24-uurs opvang (zoals aan de Volkelstraat) met begeleiding, perspectiefgesprekken en inzet van uitzendbureaus op locatie. Deze plekken moeten ook toegankelijk zijn voor mensen zonder directe hulpvraag.

- **Versnel de inzet van bemoeizorg voor buitenslapers.**

Veel buitenslapers met psychische of verslavingsproblematiek vallen nu tussen wal en schip. Een deel heeft wel een indicatie, maar valt uit naar de straat. Om langdurig straatleven te voorkomen is het nodig om uitval te voorkomen en waar nodig bemoeizorg sneller en effectiever in te zetten, ook in gevallen waarin zorgmijding en onveiligheid samenkomen. Dit vraagt om aanwezigheid, relatieopbouw en handelingsruimte voor professionals in het veld.

- **Onderzoek benutting en uitbreiding van time-outvoorzieningen ('uitslaapbedden').**

Bestaande time-outvoorzieningen kunnen rust, stabilisatie en ruimte bieden voor medische of psychische beoordeling wanneer iemand tijdelijk niet terecht kan in opvang of thuissituatie. Onderzoek is nodig naar betere benutting, uitbreiding en structurele financiering van deze plekken binnen de bredere keten van zorg en veiligheid.

- **Verminder versnippering: één persoon = één tafel.**

Voorkom dat mensen tussen de overlegtafels of systemen vallen. Koppel het persoonsgerichte aanpakmodel (PGA) aan het overleg over buitenslapers in wijk en stad, en zorg voor heldere, centrale casusregie met directe terugkoppeling. Dit vraagt om integratie van werkwijzen, vereenvoudiging van overlegstructuren en gezamenlijke besluitvorming.

- **Versterk de beschikbaarheid van vervolgzorg na toeleiding door straatwerk.**

Werk met flexibele zorgplekken (bijv. via welzijn, ggz, verslavingszorg) die direct beschikbaar zijn voor stabilisatie.

- **Verleng de verblijfsduur in de EU-opvang bij zorgindicatie.**

De standaard van 8 weken blijkt te kort voor deelnemers met zware zorg- of verslavingsproblematiek. Maak een structureel verlengingsprotocol mogelijk.

- **Creëer een laagdrempelige individuele opvangvorm voor zorgmijders.**

Bied een plek met eigen kamer, gebruikersruimte, 24-uurs begeleiding, GGZ inzet en geen groepsregime. Gericht op stabilisatie, minder terugval en betere opvolging na detox. Richt aangepaste opvangplekken in voor mensen die groepsopvang niet aankunnen, zoals mensen met GGZ, gedragsproblemen, LVB of ernstig getraumatiseerde personen.



6. EU-migranten

- **Introduceer tijdelijke briefadressen met toezicht.**

Onderzoek de mogelijkheden voor migranten die langer dan drie maanden verblijven, een arbeidsverleden hebben of werken dan wel uitstromen naar werk in Nederland en geen woonadres hebben.

- **Bied cultuursensitieve zorg en informatievoorziening.**

Beleidsontwikkeling: in overleg met landen van herkomst, inclusief toeleiding naar terugkeer waar relevant.

- **Onderzoek structurele borging van de EU-opvang.**

De Volkelstraat heeft aantoonbaar effect gesorteerd op overlastreductie en perspectiefvorming. Onderzoek hoe dit aanbod structureel (en mogelijk breder) kan worden ingezet na 2026.

- **Investeer in taalspecifieke begeleiding.**

Zet vertaalde middelen, tolken, cultuursensitieve begeleiding en partners als Stichting Barka structureel in voor effectieve toeleiding.



7. Bankslapers en verborgen dakloosheid



Foto: De Ontmoeting

- **Richt een stadsbreed team bankslapers in.**
Concreet: wijkoverstijgende samenwerking en casusregie organiseren op gemeentelijk niveau.
- **Verlaag drempels tot registratie en hulp.**
Onderzoek hoe mensen zich sneller kenbaar kunnen maken binnen de gemeente als bankslaper, naast uitbreiding briefadresregelingen en toegang tot Woonnet & DigiD.
- **Ontwikkel tijdelijke woonoplossingen voor bankslapers.**
Beleidsontwikkeling: bijvoorbeeld via logeerrechten, financiële vrijstellingen herstartwoningen of co-housing. start kamers/-hotels met zorg op locatie.
Te onderzoeken; haalbaarheid en locatiespecifiek aanbod in samenwerking met ketenpartners



8. Repressie, Veiligheid en Domeinoverstijgende Handhaving

- **Versterk de samenwerking tussen zorg, veiligheid en toezicht in repressieve trajecten.** Zet stevig in op de structurele samenwerking tussen Straatzorg, Politie, AVIM, OM, Toezicht & Handhaving en vervoerders (NS, RET) om overlast door buitenslapers op hotspots en stationslocaties effectief aan te pakken.
- **Verbeter informatie-uitwisseling tussen partners.**
- Verken juridische constructen voor AVG-proof datadeling tussen vervoerders, gemeente en politie. Onderzoek o.a. convenanten of uitzonderingsgronden zoals maatschappelijke teloorgang.
- **Verbind wijkverboden en stationsverboden.**
- Realiseer korte trajecten voor gebiedsverboden met directe koppeling tussen NS, RET en gemeentelijke handhaving. Integreer dit in LVA-briefings en meldstructuren.
- **Borg werkvormen zoals integrale 'wekacties' en gemengde handhavingsteams.**
- Breid de gemengde acties (zorg + veiligheid) verder uit. Deze vorm blijkt effectief bij signalering, motivering én handhaving.
- **Verstevig AVIM-capaciteit en samenwerking met DT&V.**
- Maak de pilot 'versnelde terugkeer' met AVIM en Toezicht & Handhaving structureel. Zorg dat signalen en beschikkingen binnen 48 uur kunnen worden opgevolgd.

9. Monitoring en evaluatie



- **Ontwikkel een dashboard met voortgangsindicatoren.**

Koppel deze aan praktijkervaringen en gebiedsgerichte monitoring, zodat ook zicht ontstaat op samenwerking, signalering en zichtbare impact op straatniveau.

- **Organiseer een halfjaarlijks reflectiemoment.**

Te onderzoeken: de vorm en borging van een werkconferentie, al dan niet gekoppeld aan bestaande overlegstructuren zoals ketenoverleggen, het ZVHRR, de stuurgroep actieplan buitenslapers, of netwerktafels.

- **Wijs per thema of actielijn een evaluatieverantwoordelijke aan.**

Zorg voor terugkoppeling naar de projectgroep en bestuurlijke tafels, zodat monitoring onderdeel wordt van een gedeeld proces van reflectie, besluitvorming en bijsturing.

- **Verbind monitoring aan de eenmalige ETHOS-telling.**

Onderzoek de mogelijkheid om de Rotterdamse monitoring- en evaluatiecyclus te verbinden aan de uitkomst van de ETHOS-telling. Deze telling maakt verschillende vormen van dakloosheid inzichtelijk (zoals tijdelijk onderdak, verborgen dakloosheid en institutionele uitsluiting), en biedt een breder kader om trends in kaart te brengen. Door deze te koppelen aan beleidssturing, kan Rotterdam beter inspelen op de veranderende gedaanten van dakloosheid en daar haar interventies en prioriteiten op afstemmen.

10. Afsluiting en opvolging



Dit actiekader vormt de praktische uitwerking van de gezamenlijke visie op de aanpak van dak- en thuisloosheid in Rotterdam, met een nadrukkelijke focus op buitenslapers en andere kwetsbare groepen. De voorstellen vragen om nadere uitwerking, bestuurlijke toetsing en - waar mogelijk - concrete uitvoering.

Sommige voorstellen kunnen direct worden opgepakt. Andere vragen om nadere consultatie, juridische of financiële verkenning of besluitvorming in de lijn. Het actiekader biedt daarmee richting aan een ontwikkelproces dat de komende periode gezamenlijk moet worden ingevuld.



Foto: De Ontmoeting

Alle betrokken organisaties – zowel vanuit beleid, praktijk als bestuur – worden uitgenodigd om zich aan deze aanpak te committeren. Daarbij hoort eigenaarschap, maar ook ruimte voor voortschrijdend inzicht, evaluatie en bijstelling. Voortgang wordt geborgd via bestaande overlegstructuren, met heldere terugkoppelmomenten en periodieke reflectie.



Juli 2025

Gezamenlijk opgesteld door de Gemeente Rotterdam, Ombudsman Rotterdam-Rijnmond (ORR) en betrokken partners in het veld.