



**Gemeente
Haarlem**

Evaluatie Actieplan Wonen eerst 2023-2026

1 mei 2025
N. Kienhuis
Afdeling MO

Bestuurlijke samenvatting evaluatie

Inleiding

In 2023 is het Actieplan Housing First 2023-2026 vastgesteld door de Haarlemse gemeenteraad. Hiermee gaf Haarlem lokaal een stevige impuls aan de beweging van opvang naar Wonen eerst als vertaling van deze belangrijke ambitie uit het coalitieakkoord. Deze tussentijdse evaluatie omschrijft de voortgang en voorlopige resultaten van het actieprogramma, bestaande uit vier actielijnen.

1. De bestaande Housing Firstpraktijk versterken
2. 10 deelnemers per jaar (2024) die zelfstandig gaan wonen (of in een deelwoning wanneer het een jongvolwassene betreft) op basis van de Finse systematiek
3. Het vergroten en verbreden van de toepassing van de principes van Housing First (Finse Systeem) in de aanpak van (het voorkomen van) dakloosheid.
4. Uitbreiden woonvariatie voor doelgroep

In de eerste twee jaar van het actieprogramma lag de nadruk in de aanpak op het inrichten van de eerste koplopersgroep Wonen eerst. Ook is actief ingezet op het verspreiden van het gedachtegoed van wonen eerst en de beweging van de centrumgemeente naar de regio. Op alle actielijnen is door de partners gezamenlijk inzet gepleegd.

Tijdens het actieprogramma is intensief samengewerkt tussen de gemeente, GGD, Buurts en de woningbouwcorporaties. In de werkgroep van deze partijen is het actieprogramma opgezet en doorlopend gemonitord. Voor de evaluatie zijn de betrokken organisaties bevraagd en is gezamenlijk vooruitgeblikt. Ook zijn alle deelnemers aan de koplopersgroep bevraagd om hun ervaringen te delen middels een verdiepend interview. Van de 8 tot dan toe gehuisveste kandidaten hebben 6 deelnemers meegewerkt aan deze gesprekken. De projectgroep heeft er begrip voor dat niet alle deelnemers op dit moment in hun leven mee konden werken aan de evaluerende gesprekken, na de stressvolle periode van dakloosheid, verhuizing en het opnieuw landen in een eigen woning en wijk.

Gedurende de looptijd van het actieprogramma heeft een aanscherping plaats gevonden van de definities van Wonen eerst en Housing first. Housing first richt zich specifiek op een beperkte doelgroep, van langdurig dakloze mensen met complexe problematiek en een specifieke begeleidingsmethode. Wonen eerst verwijst echter naar de systeemverandering waarmee de aanpak van dakloosheid significant anders wordt ingericht. De kern van Wonen eerst is het beschouwen van dakloosheid als woonprobleem. De doelstelling is het fors en structureel terugdringen van dakloosheid door het bieden van (een variatie aan) woonoplossingen en het afbouwen van langdurige opvang. Wanneer Wonen eerst wordt toegepast als methodiek, krijgt een dakloze inwoner huisvesting aangeboden in plaats van opvang. De aanscherping van definities leidt ertoe dat de naam van het actieprogramma vanaf 2025 wordt aangepast naar Actieprogramma Wonen eerst 2023-2026. Dit past beter omdat het actieprogramma zich breed richt op Wonen eerst als systeemverandering, en niet alleen op de complexe doelgroep waar Housing First zich op richt.

Actielijn 1

Bij de toepassing van housing first volgens het Amerikaans model is sprake van inwoners met zwaardere problematiek. De corporatie en zorgorganisaties geven aan dat zij behoefte hebben om beter samen vast te stellen voor wie de aanpak wel en niet geschikt is, bij voorkeur in nauwe samenspraak met gespecialiseerde zorgpartijen. Belangrijk uitgangspunt bij het continueren van deze methode is dat de partners samen verantwoordelijk zijn voor het laten slagen van het proces, en samen verantwoordelijk zijn als er toch problemen ontstaan.

Mede door het gebrek aan andere passende voorzieningen zoals de Domus + en Skaeve Huse willen de partners vermijden dat inwoners "bij gebrek aan beter" worden aangemeld voor housing first. Ook vraagt het model om gespecialiseerde ondersteuning waar nieuwe afspraken over gemaakt dienen te worden. Met de komst van het "product" beschermd thuis zijn er regionaal ook nieuwe mogelijkheden ontstaan om flexibele begeleiding te bieden die ook buiten kantooruren beschikbaar is. Het is belangrijk om te onderzoeken welke begeleiding het beste past in de uitwerking van de aanpak. De corporaties, zorgaanbieders, toegang en gemeente maken samen afspraken over het continueren van het Amerikaans model.

Naast de methode en samenwerkingsafspraken is het toevoegen van bijzondere woonvormen voor inwoners met speciale woonbehoeften van belang. Dit komt terug in de laatste actielijn.

Actielijn 2

In de koplopersgroep Wonen eerst zijn tien huishoudens geïnccludeerd. Negen van de tien huishoudens zijn middels de aanpak gehuisvest in een gemiddelde doorlooptijd van 84 dagen. De tiende sleuteloverdracht volgt eind mei. De voorwaarden die gelden bij de aanpak zijn het betalen van de huur, geen overlast veroorzaken en begeleiding accepteren. Voor zes huishoudens is verblijf in de opvang voorkomen. Voor vier huishoudens is verblijf in de opvang sterk teruggebracht naar een gemiddelde van 120 dagen. Dit is een zeer beperkte verblijfsduur in vergelijking met de gemiddelde verblijfsduur. Door het bieden van perspectief konden sommige mensen toch nog even in het eigen netwerk verblijven ter overbrugging. Ook gaf het perspectief op een woning hoop voor de mensen die toch tijdelijk in de opvang verbleven. De algemene beoordeling van het project door de inwoners is hoog. Zij waarden het project met een gemiddeld cijfer van 9. Ze prijzen vooral de snelheid van het proces, de persoonlijke ondersteuning en de positieve samenwerking met hulpverleners.

Middels de koplopersgroep is aangetoond dat Wonen eerst als methodiek leidt tot de mogelijkheid om opvangkosten fors terug te dringen. Voor de tien deelnemers uit de koplopersgroep, afgezet tegen gemiddeld¹ verblijf van 1.5 jaar, is ruim €500.000 aan opvangkosten voorkomen. Belangrijke kanttekening is dat deze kosten pas daadwerkelijk bespaard worden, indien de plekken afgebouwd worden. Het gaat in deze berekening puur om opvangkosten. De kosten voor trajectbegeleiding verschuiven van de opvang naar de wijk, en zijn daarom in deze berekening niet meegenomen. Dit betreft een berekening bij benadering en geen gedetailleerde doorrekening. Ook maatschappelijke kosten die met de aanpak voorkomen worden (bijvoorbeeld t.a.v. overlast of opnames), zijn nog niet doorberekend.

¹ Er is geen controlegroep geweest bij de koplopersgroep. Er is geen "standaard" gemiddeld verblijf. De duur van verblijf in de opvang varieert sterk, van enkele dagen tot meerdere jaren. In het rekenvoorbeeld is 1.5 jaar verblijfsduur als uitgangspunt genomen.

Opvallend is dat problematiek van deelnemers aan Wonen eerst vaak lichter is dan bij reguliere uitstroomregelingen, omdat zij (veel) sneller een oplossing aangedragen krijgen. Hiermee wordt escalatie van problematiek voorkomen en behouden deelnemers meer vertrouwen in het systeem.

De betrokken organisaties zijn tevreden en willen het project gaat voortzetten. De evaluatie adviseert om de aanpak voort te zetten voor een jaar met enkele aanpassingen en uitbreiding van de criteria. Belangrijkste aanbeveling is om naast de huidige partijen ook een maatschappelijke opvangaanbieder aan te haken op de aanpak.

Voorlopige opbrengst

De evaluatie vond plaats in april en mei 2025. Dit betekent dat de koplopersgroep in deze periode circa tien maanden actief was. Het is daarom van belang om te spreken van een voorlopige opbrengst. De partners monitoren in de looptijd van het project zorgvuldig de opbrengst en resultaten en acteren samen waar nodig.

Het is gelukt om verblijf in de opvang te voorkomen of zeer fors terug te dringen

Voor alle deelnemers geldt dat door hun deelname aan de koplopersgroep verblijf in de opvang voorkomen is of sterk beperkt.

Escalatie van problematiek is voorkomen door vroegtijdige interventie

Door het snelle handelen in de koplopersgroep kregen deelnemers vroegtijdig een oplossing aangeboden voor dakloosheid. Hiermee werd voorkomen dat er sprake was van escalatie van problematiek en verder afglijden.

De deelnemers aan de koplopersgroep geven aan meer vertrouwen te hebben in het systeem

Opvallend aan de interviews met de deelnemers is dat zij een hoge mate aan tevredenheid rapporteerden en ook aangaven dat zij hierdoor meer vertrouwen hadden in "het systeem".

Er is sprake van een forse besparing van kosten

Verblijf in de opvang kost circa €40.000 per persoon per jaar. Voor alle deelnemers aan de koplopersgroep is verblijf in de opvang voorkomen of sterk beperkt. De begeleiding in de wijk is bij aanvang intensief, maar kan daarna sneller afgebouwd worden dan bij de reguliere uitstroomregeling. Hiermee wordt met de aanpak een kostenbesparing bereikt.

De toegewijde inzet van alle betrokken professionals heeft een groot verschil gemaakt

De koplopersgroep betrof een nieuwe en lerende aanpak. Daarbij is per definitie sprake van kinderziektes in de aanpak die in de praktijk opgelost moesten worden. Dit vroeg soms veel van de professionals, die vanuit hun hoge mate van betrokkenheid het beste wilden bereiken voor de deelnemers. De meeste professionals deden de uitvoering van de koplopersgroep naast hun eigen reguliere taken. De enorme inzet van alle betrokken professionals heeft in de aanpak het verschil gemaakt. Sommige professionals gaven in de evaluatie aan dat het hen ook veel energie gaf om middels deze aanpak een échte oplossing te kunnen bieden.

Voor de uitrol en het vervolg van het project is het toevoegen van expertise rondom dakloosheid aan te bevelen

De deelname aan het project vraagt vanaf melding toegang tot en met een goede landing in de wijk om een intensieve vorm van ondersteuning en hoge mate van expertise rondom dakloosheid. Dit is voor de wijkteams moeilijk te combineren met reguliere werkzaamheden. Ondanks de enorme inspanningen van deze professionals is aan te bevelen om voor het vervolg van de aanpak een maatschappelijke opvangaanbieder aan de aanpak toe te voegen. Er is dan sprake van co-begeleiding met de wijkteams voor een kortdurende periode. Dit is zeker van belang bij opschaling

van de aanpak naar meer deelnemers en naar de regio. In het vervolg van de aanpak werken de organisaties samen uit wat dit betekent voor de inrichting van het proces.

Actielijn 3

De transformatie naar Wonen eerst vraagt om een grote transformatie in het denken over het oplossen van dakloosheid. Het is van belang om alle partijen hier goed over te informeren en mee te nemen. In dit kader zijn verschillende acties ingezet, die gedurende het proces parallel zijn gaan lopen aan de regionale beweging van opvang naar Wonen eerst. Samen met de regio, woningbouwcorporaties en zorgaanbieders is naast het lokale actieprogramma gewerkt aan het opstellen van het Regionaal Actieplan Dakloosheid. In dit actieplan is de regionale strategie opgenomen van opvang naar Wonen eerst. In het kader van deze twee programma's zijn verschillende acties ingezet, waaronder een conferentie housing first, een busreis naar Den Bosch en verschillende presentaties en trainingen. Ook zijn enkele videoportretten gemaakt van de eerste deelnemers van de koplopersgroep.

Voor de toekomst van de actielijn geldt dat in overleg met de betrokkenen besloten wordt waar het delen van kennis en expertise nodig is om de beweging van opvang naar Wonen eerst verder te brengen. Het kan gaan om het delen van expertise, trainingen, presentaties en andere vormen van kennisdeling.

In april 2025 is de evaluatie van het Pact voor Uitstroom gestart. De beweging van opvang naar wonen eerst vormt een onderdeel van deze evaluatie. Op dit moment is binnen de koplopersgroep sprake van een expertimentele en lerende aanpak. Het streven is om de urgentieregeling Wonen eerst en de andere uitstroomregelingen waar mogelijk op termijn samen te voegen.

Actielijn 4

Samen met de corporaties is middels de Werkgroep Een thuis voor iedereen ingezet op de uitbreiding van woonvariatie voor (voormalig) dak- en thuisloze mensen. Op dit moment bestaat het aanbod van woonruimte grotendeels uit uitstroom via de reguliere uitstroomregeling Pact voor Uitstroom. Daarnaast zijn er verschillende initiatieven in de regio die bijdragen aan woonvariatie zoals lokaal de jongerenwoningen van Bedrijf & Samenleving en regionaal de ontwikkeling van de Skaeve Huse. Daarnaast vindt inzet plaats op onder andere uitbreiding van bijzondere woonvormen, gemengd wonen, hospitaverhuur en tijdelijke initiatieven zoals Tijdelijk onder Dak.

Bovenstaande woonvormen zijn opgenomen in het Regionaal Actieplan Dakloosheid (RAD) en worden samen met de corporaties en de regio nader uitgewerkt. Ook vindt aanvullend onderzoek plaats naar welke (woon-)behoefte er regionaal bestaat onder dakloze mensen. Dit wordt meegenomen in de lokale werkgroep Een thuis voor iedereen en de regionale inspanningen in het RAD.

Aanbevelingen

Actielijn 1

- *Continueren Amerikaans model*

Maak samen met de zorgpartners afspraken over de toekomstige werkwijze van Housing First in de regio, in nauwe samenspraak met de kernpartners en een gespecialiseerde partij zoals een maatschappelijke opvangaanbieder.

Actielijn 2

- *Voortzetten en uitbreiden*

Verleng de tijdelijke regeling om nog een jaar te leren van de werkwijze Wonen eerst met enkele aanpassingen. Betrek in deze verlening de regiogemeentes voor een stapsgewijze uitrol naar de regio. Zet in op structurele borging in de huisvestingsverordening vanaf 2026/2027.

- *Aanhaken maatschappelijke opvangaanbieder*

Betrek een maatschappelijke opvangaanbieder als vaste kernpartner van het Actieprogramma Wonen eerst en als vaste deelnemer aan de werkwijze Wonen eerst. Ontwerp in nauwe samenspraak met de vaste kernpartners een aangepaste werkwijze waarbij de maatschappelijke opvangaanbieder een rol krijgt in de ondersteuning rondom dakloosheid en de stap naar een eigen woning. Borg en benut de expertise van maatschappelijke opvangaanbieders in het proces rondom Wonen eerst.

- *Lerende aanpak en samenwerking*

Blijf doorlopend met de kernpartners in gesprek over het verbeteren van de lerende aanpak Wonen eerst en het investeren in de onderlinge samenwerking

- *Criteria*

Eén van de leerpunten in de aanpak is de criteria. Blijf onderzoeken of deze passend zijn en/of er aanpassingen nodig zijn. Onderzoek voor het vervolg van de aanpak of het leeftijds criterium kan worden aangepast van 23 jaar naar 18 jaar.

- *Driehoekscontracten*

Besprek op termijn met de corporaties of er aanpassingen nodig en mogelijk zijn in de contractvorm en of het toepassen van reguliere huurcontracten ook een mogelijkheid is, in het kader van scheiden van wonen en zorg.

- *Vaste contactpersonen*

Behoud in de werkwijze het werken met vaste contactpersonen en aandachtsfunctionarissen ten behoeve van de korte lijnen, expertise en kwaliteit van het proces.

- *Zelf aanmelden*

Onderzoek met de kernpartners welke aanpassingen en nodig of mogelijk zijn in het zelf kunnen aanmelden ten opzichte van zorgvuldige professionele selectie en beoordeling door de Brede Centrale Toegang.

Actielijn 3

- *Blijf naar behoefte trainen, opleiden en informeren*

Gedurende de eerste twee jaar van het actieprogramma zijn diverse betrokkenen in de uitvoering, beleid en bestuur geschoold in Wonen eerst. Zet deze inspanningen voort naar behoefte en op alle niveaus (praktijk, beleid, bestuur) en voor overige betrokkenen zoals huurders en andere inwoners.

- *Nauwe aansluiting bij evaluatie Pact voor Uitstroom*

Vervolg het proces in nauwe aansluiting bij het verbeteren en evalueren van de reguliere uitstroomregelingen, waaronder het Pact voor Uitstroom.

Actielijn 4

- *Continueer de inspanningen ten aanzien van woonvariatie*

Zet de lokale en regionale inspanningen ten aanzien van de uitbreiding van woonvariatie zowel lokaal als regionaal voort.

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
1 mei 2025

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl