voorstel

Zwolle

Raadsbrief over artikel 45 vragen

Datum 18 november 2025

Onderwerp Beantwoording artikel 45 vragen van SP over ETHOS-telling 2025
Versienummer

Portefeuillehouder Dorrit de Jong

Bijlagen

Ontwerp besluit
De raad wordt voorgesteld kennis te nemen van de beantwoording van de artikel 45 vragen over ETHOS-telling 2025 .

Datum 18 november 2025

Inleiding

Kernboodschap

Vraag 1: In hoeverre zijn de 706 getelde personen afkomstig uit Zwolle zelf, en in hoeverre uit de regio (mede opgenomen via opvanginstellingen)?
Antwoord: Zwolle telt relatief meer personen omdat er in onze stad aanzienlijk meer instellingen, opvanglocaties en hulpinstanties aanwezig zijn dan in de omliggende gemeenten. Denk bijvoorbeeld aan voorzieningen zoals vrouwenopvang Kadera, Beschermd Wonen, Penitentiaire Inrichting en COA en opvanglocaties zoals De Herberg en het Leger des Heils.

De ETHOS-telling registreert uitsluitend waar mensen op het moment van de telling verbleven, niet hun herkomstgemeente. Daarom kunnen we niet exact aangeven hoeveel van de 706 getelde personen afkomstig zijn uit Zwolle zelf en hoeveel uit andere gemeenten in de regio.
Wel hebben we informatie uit onze reguliere registraties over mensen die zich melden voor opvang, zoals De Herberg en bij het Leger des Heils. Daar wordt wel bijgehouden uit welke gemeente iemand komt. Uit cijfers van vorig jaar blijkt dat ongeveer 40% van de mensen die zich meldde voor opvang als herkomst Zwolle heeft.

Vraag 2: Hoe verhoudt dit aantal zich tot de huidige capaciteit van opvang, noodlocaties en tijdelijke woonplekken in Zwolle?
Antwoord: Er zijn meer mensen geteld met ETHOS dan er plekken zijn in de opvang. Er zijn ruim 700 mensen geteld en de capaciteit van de opvang is ongeveer 200 plekken. Deze capaciteit bestaat uit:
- 60 tot 68 bedden bij de centrale (nacht)opvang De Herberg. Dat hebben we tijdelijk uitgebreid met 12 en daar komen nog 12 plekken bij vanwege de extra behoefte aan opvang in de winter;
- 47 specifieke opvangplekken voor jongeren (exclusief jongerenhuis per 2026) en 33 crisiswoningen voor gezinnen en individuen.
- 50 ander type opvangplekken vanuit de maatschappelijke opvang, zoals doorstroomplekken, ambulante zorgwoningen of Housing First.

Kanttekening is dat dit regionale opvangcapaciteit is dus ook mensen van buiten Zwolle gebruik maken van deze opvang vanwege de centrumgemeente taak van Zwolle. Mensen die van deze opvang gebruik maken hebben hiervoor een beschikking van de GGD (Centrale Toegang), wat betekent dat mensen niet meer op eigen kracht zelf onderdak kunnen vinden en er soms ook andere problemen spelen.
Daarnaast weten we dat een groot deel van de mensen op eigen initiatief gebruikmaakt van tijdelijke woonplekken, zoals antikraak.
Volgens de gegevens van de ETHOS-telling verblijven circa 177 mensen in antikraakwoningen in Zwolle. De cijfers komen van één grote leegstandsbeheerder. Niet alle cijfers van andere aanbieders zijn hiermee in beeld gebracht, waardoor het werkelijke aantal hoger kan liggen.
Tijdelijke oplossingen zoals antikraak bieden wel onderdak, maar geen structureel perspectief als er geen vervolghuisvesting wordt aangeboden.

Vraag 3: Welke capaciteitstekorten bestaan nu al, wat zijn de wachtlijsten en op welke termijn dreigt overbelasting van het systeem als we door de huidige cijfers heen groeien?

Antwoord: We zien vooral een capaciteitstekort in de centrale (nacht)opvang. De afgelopen maanden laat een overbezetting van 10 à 20 personen zien, in de winter verwachten we nog 15 tot 20 personen extra personen. Ook zien we vaker jongeren in De Herberg, terwijl dit eigenlijk geen geschikte plek voor jongeren is; eerder is in beeld gebracht dat het gaat om jaarlijks ca. 40 jongeren. Mede hiervoor start in 2026 een specifieke jongerenopvang met 15 plekken.

De wachtlijst voor crisisopvang voor gezinnen is wisselend: gemiddeld staan er enkele gezinnen te wachten. Daarbij brengen we een aantal keer per jaar gezinnen in hotels en dergelijke onder, omdat wachten geen optie meer is. Van overbelasting van het systeem is daarom op dit moment al sprake. De opvangketen staat behoorlijk onder druk en er zijn weinig uitwijk- of opschalingsmogelijkheden meer.

Als oorzaken van het capaciteitsprobleem zien we vooral gebrek aan uitstroom: mensen blijven langer in opvanglocaties omdat er onvoldoende doorstroommogelijkheden zijn naar reguliere woningen, al dan niet met benodigde begeleiding. Zwolle vervult een centrumgemeente-taak, waardoor ook mensen van buiten Zwolle gebruikmaken van de opvang. Dit vergroot de druk op de beschikbare capaciteit. De regionaal afgestemde urgentieregeling met bijbehorende fair share afspraken zijn een belangrijke randvoorwaarde om uitstroom naar omliggende gemeenten mogelijk te maken.

Vraag 4: Kan het college aangeven welke structurele middelen (financieel, juridisch, organisatorisch) worden vrijgemaakt om te voorkomen dat deze groep in de marge blijft hangen? Als er geen structurele middelen worden vrijgemaakt, waarom niet?
Antwoord: Voor de brede aanpak van dakloosheid zijn middelen vrijgemaakt via het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Dit plan loopt tot 2030. Gedurende die looptijd krijgt Zwolle als centrumgemeente extra gelden. Deze worden verdeeld over de regiogemeenten, waarvan Zwolle ook een aandeel krijgt (jaarlijks € 170.000). Daarnaast is er geld beschikbaar voor de maatschappelijke opvang. Dit wordt vooral gebruikt om mensen tijdelijk onder te brengen en de daarbij behorende begeleiding.
We willen de opvang verbeteren door te zoeken naar nieuwe oplossingen voor de brede doelgroep. Bijvoorbeeld: meer kleinschalige doelgroepgerichte opvang en het inzetten van de Housing First aanpak. Daarbij krijgen mensen eerst een woning om vanuit deze stabiele basis te werken aan herstel. We werken aan deze aanpak via een programma met vier strategische doelen. Daarbij hoort een werkpakket dat we steeds aanpassen aan wat nodig is. Voor dit programma is extra personeel nodig. Dat wordt nu tijdelijk betaald uit een regionale reserve. Samen met andere gemeenten in de regio kijken we hoe we deze aanpak op de lange termijn kunnen blijven betalen en organiseren.

Vraag 5: De regelingen die er nu zijn (Quotumregeling ect) bieden, gezien de uitkomsten van de ETHOS telling geen toegang aan mensen die vaak “onzichtbaar” zijn (niet in reguliere opvang of systemen zitten) Wordt de Quotumregeling bijvoorbeeld aangepast? Zo nee, waarom niet?
Antwoord: We bekijken of de bestaande Quotumregeling zo effectief mogelijk wordt ingezet. Denk hierbij aan aspecten zoals het aantal keer verplicht reageren en de reactietermijn.
De Quotumregeling wordt uiteindelijk opgevolgd door de Urgentieregeling in de nieuwe Huisvestingsverordening. Dit wordt een regionaal afgestemde urgentie regeling. Een regionale, in plaats van lokale, urgentieverordening heeft de voorkeur onder andere vanwege de evenwichtige verdeling van aandachtsgroepen.
Onze zorg is dat het toevoegen van extra urgentiegroepen ten koste gaat van andere woningzoekenden omdat het aantal beschikbare sociale huurwoningen hiermee niet toeneemt. Er is

een landelijke motie aangenomen over urgentie voor gezinnen zonder vaste verblijfplaats (Motie Grinwis c.s.). Daarnaast wordt via de Wet regie op de volkshuisvesting landelijk meer sturing geregeld; we wachten de uitwerking daarvan af.

Vraag 6: Gaat het college nu een andere aanpak voorstellen: Zo ja: wat gaat het college nu anders doen om het aantal dak- en thuislozen te verminderen n.a.v. deze ETHOS-cijfers? Welk effect verwacht het college hiervan?
Antwoord: We zijn vorig jaar gestart met een regionale aanpak en zijn nu bezig met de implementatie daarvan. Het college stelt dus geen volledig nieuwe aanpak voor, maar wil de bestaande initiatieven verder uitbouwen. In de maatschappelijke opvang regio is inmiddels een programmatische werkwijze vastgesteld. Het verschil met de eerdere aanpak, (het vorig jaar aan u gestuurde Uitvoeringsplan Maatschappelijke opvang) is dat we steviger op de strategische doelen sturen die nodig zijn om dakloosheid aan te pakken sturen. Dat zijn nadrukkelijk ook doelen die niet alleen meer over opvang gaan maar waarin we de basis op orde brengen, zoals het versterken van bestaanszekerheid en passend wonen. Op de korte termijn (2025-2026) richten we ons vooral op wat nodig is om de acute druk in de opvang te verlichten, bijvoorbeeld door te kijken naar versnellen van uitstroom met omliggende gemeenten. Hiermee geven we uitvoering aan het aangenomen amendement; Zwolse actieagenda om dakloosheid te voorkomen.

Vraag 7: Wat is de ontwikkeling van het aantal woningen tot de kwaliteitskortingsgrens de afgelopen 5 jaar en verwachte ontwikkeling de komende jaren?
Antwoord: We hebben de afgeronde cijfers van de afgelopen 3 jaar:
2023: 14% van de sociale huur is onder de kwaliteitskortingsgrens
2024 14% van de sociale huur is onder de kwaliteitskortingsgrens
2025 13% van de sociale huur is onder de kwaliteitskortingsgrens
Wat betreft de doorkijk geldt dat een groot deel van deze woningen studenten- en jongerenwoningen betreft, die zijn afgetopt op de kwaliteitskortingsgrens en specifiek voor deze doelgroepen zijn gelabeld. De bouw van studentenwoningen draagt bovendien positief bij aan het totaal aantal gerealiseerde woningen.
De corporaties hebben op dit moment hun beleid geregeld dat ze tijdelijke huurkorting kunnen geven aan een jongere onder de 23 die een woning huurt boven de kwaliteitskortingsgrens. Overigens zal de kwaliteitskortingsgrens naar verwachting minder bepalend worden. Vanaf 2026 worden de huurtoeslagregels namelijk aangepast, waardoor ook jongeren vanaf 21 jaar (in plaats van 23 jaar) huurtoeslag kunnen ontvangen voor woningen met een huur boven de kwaliteitskortingsgrens.
Tot slot is de huurprijs niet de enige factor die de betaalbaarheid van een woning bepaalt. Ook de energielasten dienen daarbij in ogenschouw te worden genomen. Woningen die niet op de kwaliteitskortingsgrens zijn afgetopt kunnen desondanks vergelijkbare of zelfs lagere totale woonlasten hebben, bijvoorbeeld doordat zij zijn verduurzaamd.

Vraag 8: Werken de in Zwolle en de regio IJssel-Vecht werkzame woningbouwcorporaties met zogenaamde ‘zwarte lijsten’? Zo ja, hoeveel mensen staan hierop en in het bijzonder hoeveel huishoudens met kinderen? Antwoord: Woningcorporaties die deelnemen aan de Woningzoeker maken gebruik van actieve blokkades. Het grootste deel betreft woningzoekenden die niet- of onvolledig gereageerd hebben op een woningaanbieding. Een blokkade maakt dat een woningzoekende niet kan reageren op een woningadvertentie. Een blokkade is altijd tijdelijk (maximaal 5 jaar) en kan verschillende redenen hebben.
Van de 94.942 woningzoekenden die nu ingeschreven zijn, zijn er in totaal 126 geblokkeerd. Een

dergelijke blokkade duurt 1 jaar. Van de inschrijvingen die geblokkeerd zijn, zijn er 98 zonder kinderen en 28 met kinderen.

Het is belangrijk om te vermelden dat het niet zo is dat mensen die geblokkeerd zijn, ook hard op zoek zijn naar een woning. Het is zichtbaar dat het grootste deel van de blokkades bestaat uit woningzoekenden die niet- of onvolledig gereageerd hebben op een woningaanbieding. Oftewel mensen die een woning hadden kunnen krijgen, maar die kans voorbij hebben laten gaan. De corporaties geven aan dat ze altijd bereid zijn om blokkade-besluiten te heroverwegen wanneer de situatie daarom vraagt.

Vraag 9: Campings, vakantieparken etc. deden maar beperkt mee aan de telling terwijl daar veel verborgen dakloosheid voorkomt. Is uw college bereid contact op te zoeken met campings, vakantieparken (evt. in regionaal verband)?
Antwoord: Soms is er contact met campings, vakantieparken en dergelijke om mensen tijdelijk onder te brengen als er een wachtlijst is voor opvang. We zijn nog niet van plan om onze inzet hierop te veranderen. We volgen wel de ontwikkelingen die er zijn over het legaliseren van permanente bewoning op recreatieparken.

Vraag 10: Het college somt een aantal oplossingen op in hun eigen persbericht. Maar daar missen de sociale huurwoningen. Ziet het college net als de SP de noodzaak om in te zetten op meer sociale huurwoningen om dit probleem op te lossen? Zo nee, waarom niet?
Antwoord: Ja, de inzet van de gemeente is met de betaalbaarheidsagenda al gericht op het toevoegen van goedkope woningen (30%) waarvan 20% in de sociale huur. We richten ons op betaalbare woningen om voor meerdere groepen te voorzien in huisvesting.
Naast het toevoegen van nieuwe woningen, hebben we met de woningcorporaties in de prestatieafspraken 2024-2027 afgesproken om de bestaande voorraad beter te benutten en doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. Dat zorgt ervoor dat meer sociale huurwoningen vrijkomen.
Niet iedereen komt in aanmerking voor sociale huur. Voor economisch dakloze mensen (bijvoorbeeld door scheiding of verlies van inkomen) is ook middenhuur van groot belang. Een mix van betaalbare woonvormen is belangrijk.

Vraag 11: Betekent dit dat er op korte termijn een regionaal afgestemde urgentieregeling komt, ook als de wet regie op de volkshuisvesting (nog) niet is aangenomen?
b. Zo nee, bent u dan bereid een Zwolse urgentieregeling aan de raad voor te leggen?
Antwoord: Nee, dat duurt helaas nog even. De ontwikkeling van de regionale urgentieregeling heeft vertraging opgelopen, omdat de Wet versterking regie volkshuisvesting nog niet is aangenomen. Tijdens de behandeling van de wet zijn in de Tweede Kamer amendementen aangenomen over de urgentieregeling, waaronder het verbod op urgentie voor vreemdelingen en de mogelijkheid tot urgentie voor dak- en thuisloze gezinnen met minderjarige kinderen. Deze amendementen vragen om nader onderzoek en aanpassing van het wetsvoorstel via een novelle. Deze vertraging in het wetgevingsproces zorgt er ook voor dat er bij enkele partners van het regionale bestuurlijk overleg onvoldoende comfort is om nog voor de verkiezingen verdere stappen te zetten.

In het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting is het verplicht om regionaal af te stemmen over de urgentieregeling. In theorie zou een Zwolse urgentieregeling kunnen, maar dat is niet wenselijk. Het risico is dat dit niet effectief is en niet aansluit bij de regionale verdeelafspraken die

straks verplicht worden via de wet. De regio heeft dan ook afgesproken om een geharmoniseerde regionale urgentieregeling op te stellen in plaats van een lokale aanpak. Daarnaast is het proces om te komen tot een urgentieregeling in de huisvestingsverordening uitgebreid, waardoor een urgentieregeling niet op korte termijn voorgelegd kan worden aan de raad. Zo moet het onder andere ter inzage worden gelegd en ter advisering worden voorgelegd aan de gedeputeerde staten van de provincie.

Vraag 12: a. Hoe wordt dit verkend? Alleen in regionaal verband of ook als optie voor de gemeente Zwolle?
b. Wanneer is deze verkenning klaar?
Antwoord: In de maatschappelijke opvang regio kennen we Housing First al meerdere jaren op kleine schaal. Deze is gericht op langdurig dakloze mensen waar al van alles geprobeerd is om de daklоosheid op te lossen op een andere manier te helpen. Met Housing First wordt geprobeerd dit te doorbreken door mensen een eigen woonplek te bieden, met een huurcontract op hun eigen naam met minimale voorwaarden (geen overlast, huur betalen en begeleiding binnenlaten).
De verkenning is erop gericht om dit ook in te zetten voor andere doelgroepen, bijvoorbeeld door gezinnen die in een crisiswoning worden geplaatst niet te laten verhuizen maar de woning op eigen naam te laten zetten. De inzet van het college is om mensen, in plaats van hen lange tijd in instellingen onder te brengen, sneller perspectief te geven op een woning (wonen eerst).
Hiervoor zoeken we de verbinding met de gesprekken die lopen over de op te stellen Urgentieregeling. De verkenning is niet alleen regionaal, ook in Zwolle voeren we gesprekken over Housing first. Met wijkteams zijn we in gesprek over eerder ingrijpen bij signalen van dreigende daklоosheid en de voorwaarden om mensen goed ‘te laten landen’ en mee te laten doen in de wijk.

Vraag 13: Welke concrete afspraken denkt u aan? (voorkomen van uithuisplaatsingen van kinderen en het verbeteren van afspraken met jeugdzorg aanbieders over een goede aansluiting bij het 18 jaar worden)
Antwoord: Het college vindt het belangrijk dat kinderen niet uit huis worden geplaatst. Als een gezin door geldproblemen dreigt dakloos te worden, is er hulp beschikbaar.
We werken samen met jeugdhulporganisaties om te zorgen dat kinderen niet op straat komen. Er is een afspraak dat een kind niet uit een opvanglocatie mag worden gezet als er nog geen vervolgplek of hulp geregeld is. Zo voorkomen we dat kinderen zonder veilige plek komen te zitten.
Ook kijken we hoe we gezinnen met kinderen kunnen opnemen in de nieuwe urgentieregeling, zodat zij sneller een woning kunnen krijgen. Als een gezin eigenlijk geen recht heeft op opvang, bijvoorbeeld omdat ze zelfredzaam zijn of geen regiobinding hebben, wordt soms toch tijdelijk opvang geboden — in het belang van het kind.
Het college werkt samen met wijkteams en zorgorganisaties om eerder te signaleren wanneer gezinnen in de problemen komen. Zo kunnen we sneller helpen en voorkomen dat kinderen dakloos worden.

Vraag 14: Welke concrete verbeteringen denkt het college hieraan?
Antwoord: In samenwerking met het Zorgkantoor Zilveren Kruis wordt in november gestart met een pilot voor een jaar met drie Time Out plekken voor inwoners met een WLZ of Wmo beschikking voor beschermd wonen. Deze plekken zijn bedoeld voor situaties waarin een inwoner tijdelijk veel overlast of onrust veroorzaakt, of dreigt uit te vallen in zijn huidige woonsetting.

Door maximaal twee weken naar een Time Out plek te gaan, kan iemand tot rust te komen en wordt

escalatie of crisis voorkomen. Deze plek is sober en de verantwoordelijkheid blijft bij de oorspronkelijke aanbieder. Doel is voorkomen uitval of crisis bij deze inwoner.

Een ander voorbeeld is de afspraken die we kennen met de penitentiaire inrichting. Daarbij wordt in nauw overleg met de gemeente gekeken welke randvoorwaarden nodig zijn om iemand weer succesvol te laten reïntegreren. Passende vervolg huisvesting is daar een belangrijke bouwsteen is. Dergelijke samenwerkingsafspraken willen we graag uitbreiden naar andere verblijfsinstellingen zoals de met behandelaren of beschermd wonen instellingen.

Vraag 15: Hoe verwacht het college meer uitstroommogelijkheden te creëren als er geen extra sociale huurwoningen bijkomen?
Antwoord: in de overspannen Zwolse woningmarkt is het erg moeilijk om nog extra passende mogelijkheden te creëren. Onze leegstand ligt bijvoorbeeld om en nabij de frictieleegstand voor beweging op de woningmarkt. We zetten momenteel volop in op het realiseren van betaalbare woningen maar ook op andere woonvormen zoals flexwoningen en communities. Daarom kijken we ook verder dan alleen het creëren van meer individuele woningen maar ook naar andere innovatieve woonoplossingen zoals inwoning of gemengd wonen.

Vraag 16: Wat zijn ‘tijdelijke en alternatieve woonoplossingen’? En hoe wijkt dit af van mogelijkheden die er nu al zijn zoals flexwoningen etc.?
Antwoord: Met tijdelijke alternatieve woonoplossingen bedoelen we, naast flexwoningen etc. ook de tussenvormen wanneer er (nog) geen uitzicht is op een eigen woning. Het gaat dan bijvoorbeeld om projecten als Onder de Pannen, Kamers met Aandacht, Vriendenhuis en Parentshouse. Het wijkt af van flexwoningen etc. omdat wonen en zorg in dit soort projecten niet volledig gescheiden zijn, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een huurcontract onder voorwaarden. Ook staat het huurcontract meestal niet op eigen naam van de inwoner. Vaak zijn het projecten meer gericht op specifieke doelgroepen terwijl flexaanbod voor de brede doelgroep woningzoekende toegankelijk is.

Openbaarheid
Deze nota is openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer