

Initiatiefvoorstel 'Utrecht geeft thuis'

Beleidsveld	Wonen en Volkshuisvesting
Opsteller	I.K.J. Raaijmakers
Kenmerk	30280280
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

I.K.J. Raaijmakers stelt de raad voor te besluiten:

1. Het actieplan 'Utrecht geeft thuis' vast te stellen met als doel het verminderen en verkorten van dakloosheid in de gemeente Utrecht door de omslag van opvang naar wonen te versnellen, met daarin de volgende actiepunten:
 - a. Start in 2026 met het huisvesten van dak- en thuisloze mensen via Wonen Eerst
 - b. Wijs in 2026 honderd woonplekken van Wonen Eerst toe aan (dreigend) dak- en thuisloze jongeren
 - c. Richt een centrale toegang in voor mensen die (dreigend) dakloos zijn
 - d. Scheid wonen en zorg door dak- en thuisloze mensen een eigen huurcontract te geven
 - e. Maak een plan voor het afschalen van opvangvoorzieningen
2. Het college op te dragen:
 - a. De actiepunten in overleg met relevante partners in de regio nader uit te werken en in te bedden in het gemeentelijk beleid en de uitvoering, waaronder het verdeelbesluit kwetsbare doelgroepen 2026, en te onderzoeken of het noodzakelijk is om de Huisvestingsverordening hiervoor aan te passen
 - b. Jaarlijks via de reguliere rapportage verdeelbesluit kwetsbare doelgroepen te rapporteren over de ontwikkelingen bij de omslag van opvang naar wonen
 - c. Voor de ongedekte kosten dekking te zoeken binnen de middelen die beschikbaar zijn voor de lokale uitvoering van de Regionale aanpak dakloosheid en indien dit niet mogelijk blijkt, te onderzoeken hoe deze kosten in de begroting van 2026 kunnen worden opgenomen.

Het lid van de gemeenteraad van Utrecht,
I.K.J. Raaijmakers, PvdA Utrecht

Samenvatting

Dak- en thuisloosheid lossen we niet op met meer maatschappelijke opvang. Maatschappelijke opvang is bedoeld als tijdelijk vangnet. Dakloosheid komt voort uit een gebrek aan (passende) huisvesting en is daarmee een woonprobleem. We moeten dan ook in Utrecht de omslag van opvang naar wonen maken. Dit kan door **Wonen Eerst** als uitgangspunt te nemen. De maatregelen in dit voorstel hebben als doel om de gewenste systeemverandering van opvang naar wonen te versnellen; te beginnen met in 2026 de eerste Wonen Eerst kandidaten te huisvesten.

Context

Dakloosheid is een groeiend en schrijnend probleem in Utrecht. Steeds meer mensen – jong en oud, met of zonder werk, alleenstaand of met gezin – raken hun woning kwijt en belanden op straat, in de opvang of in een onzekere woonsituatie. Dakloosheid heeft grote persoonlijke en maatschappelijke gevolgen. Zonder een thuis komt alles onder druk te staan: gezondheid, werk, relaties, eigenwaarde en toekomstkansen.

Zoals in zoveel steden in Nederland zijn er in Utrecht opvangvoorzieningen voor dak- en thuisloze mensen. Maatschappelijke opvang is echter bedoeld als tijdelijk vangnet, een noodoplossing. In essentie is dakloosheid het gebrek aan (passende) huisvesting en daarmee een woonprobleem. Er is een omslag van opvang naar wonen nodig.

Het idee van **Wonen Eerst** is dat mensen zo snel mogelijk een eigen plek krijgen die ze echt als thuis kunnen en mogen beschouwen. Vanuit een eigen woning kunnen zij gaan werken aan hun herstel, waar nodig met ondersteuning van professionele begeleiding. In de woorden van het Nationaal Actieplan Dakloosheid: “Dakloze mensen hoeven niet te bewijzen dat ze ‘klaar’ zijn voor een zelfstandige woning of deze te ‘verdienen’. Mensen kunnen het liefst direct, zonder tijdelijke voorziening of anders zo snel mogelijk, in een voor hen zo thuis mogelijke omgeving wonen.”

In de concept beleidsnota Wonen in Utrecht ‘Van woningmarkt naar volkshuisvesting 2025-2030’ wordt Wonen Eerst beschreven. Dit voorstel wil de systeemverandering van opvang naar wonen in Utrecht stimuleren. Het richt zich op de pijlers Wonen Eerst en het versterken van de uitvoeringspraktijk. Het doel is om het proces van (dreigend) dakloos tot een passende woonplek te versnellen.

Juridische context

De raad is op grond van artikel 147 a Gemeentewet bevoegd om dit actieplan vast te stellen en zal alvorens hierover besloten wordt het college in de gelegenheid stellen om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen. Met de uitwerking en uitvoering van Wonen Eerst kan gestart worden op basis maatschappelijke urgentie, artikel 35, van de Huisvestingsverordening Gemeente Utrecht. Het college wordt daarnaast opgedragen om te onderzoeken of er elementen uit het actieplan zijn die noodzakelijkerwijs bij een volgende wijziging van de Huisvestingsverordening moeten worden meegenomen, dan wel nader moeten worden toegelicht.

Beoogd effect

- Het sneller huisvesten van dak- thuisloze mensen zodat zij vanuit een eigen, stabiele woonplek kunnen werken aan hun zelfredzaamheid.
- Het sneller huisvesten van dak- en thuisloze mensen zodat op termijn minder opvangvoorzieningen nodig zijn.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- [Beleidsnota Utrecht Onderdak](#), juni 2024
- [Regionale aanpak Dakloosheid U16 2024-2030](#), februari 2025
- [Beleidsnota Wonen in Utrecht ‘Van woningmarkt naar volkshuisvesting 2025-2030’](#), maart 2026
- [Sociale Visie Utrecht 2040](#), mei 2025

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	In te stemmen met het initiatiefvoorstel Wonen Eerst met als doel het verminderen en verkorten van dakloosheid in de gemeente Utrecht door de omslag van opvang naar wonen te versnellen, met daarin de volgende actiepunten: a. Start in 2026 met het huisvesten van dak- en thuisloze mensen via Wonen Eerst b. Wijs in 2026 100 woningen van Wonen Eerst aan (dreigend) dak- en thuisloze jongeren toe c. Richt een centrale toegang in voor mensen die (dreigend) dakloos zijn d. Scheid wonen en zorg door dak- en thuisloze mensen een eigen huurcontract te geven e. Maak een plan voor het afschalen van opvangvoorzieningen
Argumenten	
1.1	<u>Het sneller huisvesten van dak- thuisloze mensen draagt eraan bij dat mensen vanuit een eigen, stabiele woonplek kunnen werken aan hun zelfredzaamheid.</u> Door het sneller huisvesten van dak- en thuisloze mensen via Wonen Eerst voorkomen we de woonladder, waarbij inwoners huisvesting stap voor stap moeten 'verdienen'. In een eigen woning wordt meer rust en veiligheid ervaren dan in de maatschappelijke opvang. De kans dat mensen met lichte problematiek in een eigen woning weer snel zelfredzaam worden neemt toe en het voorkomt langdurig verblijf in opvanglocaties.
1.2	<u>Het sneller huisvesten van dak- en thuisloze mensen zorgt ervoor dat op termijn minder opvangvoorzieningen nodig zijn.</u> Dak- en thuisloosheid lossen we niet op met maatschappelijke opvang. Dakloosheid is in essentie het gebrek aan (passende) huisvesting en dus een woonprobleem. Maatschappelijke opvang is bedoeld als tijdelijk vangnet, een noodoplossing. Door dak- en thuisloze mensen sneller te huisvesten, hebben we minder opvanglocaties nodig. Op termijn kan Utrecht zelfs de opvangvoorzieningen afschalen.
1.3	<u>Met het toewijzen van de Wonen Eerst woningen aan 100 dakloze jongeren, voorkomen we dat deze jongeren in de opvang terecht komen en dragen we eraan bij dat ze snel weer kunnen werken aan herstel.</u> De slaagkans van jongeren (jonger dan 23) op Woningnet is minder dan 1%. De slaagkans van jongvolwassenen (jonger dan 30) op Woningnet is minder dan 3%. Ongeveer 25 % van het aantal dakloze mensen in de regio is jonger dan 27 jaar. Door het versneld huisvesten van jongeren willen we langdurige impact maken en de vicieuze cirkel van dakloosheid doorbreken. Voorrang voor jongeren sluit aan op bestaand beleid van de gemeente: jongeren krijgen ook prioriteit in het regioplan Dakloosheid en worden als aandachtsgroep genoemd in de beleidsnota Wonen in Utrecht.
1.4	<u>De centrale toegang voor mensen die (dreigend) dakloos zijn is noodzakelijk om goede triage uit te kunnen voeren voor de toegang naar Wonen Eerst woningen.</u> Om Wonen Eerst goed in de praktijk te kunnen brengen is een centrale toegang van belang. We willen een centrale toegang inrichten om (dreigend) dakloze inwoners toe te kunnen leiden naar passende huisvesting en ondersteuning. Een centrale toegang is van belang om iedereen goed in beeld te hebben, triage toe te passen en maatwerk te kunnen bieden.

	De procedures om iemand te kunnen huisvesten, zoals het organiseren van inkomenszekerheid, een briefadres en bijzondere bijstand voor woninginrichting, worden in plaats van <i>achter elkaar</i> zoveel mogelijk <i>tegelijkertijd</i> opgepakt. Door deze ketenaanpak wordt de tijd tussen dakloos worden/zijn en een nieuwe zelfstandige woonplek zo kort mogelijk.
1.5	Wonen en zorg scheiden is belangrijk om een woonladder te voorkomen. Huurcontracten komen in principe direct op naam van de bewoner en niet op naam van de zorgaanbieder (intermediaire verhuur). Dit versterkt de zelfregie en het gevoel van eigenaarschap. Waar nodig kan zorg op- en/of afgeschaald worden. Er worden geen eisen gesteld die niet ook voor andere inwoners gelden. Je hoeft niet te bewijzen dat je 'klaar' bent voor je eigen woonplek. Het hebben van een eigen woonplek draagt bij aan herstel en het gevoel verbonden te zijn met de bredere samenleving.
1.6	<u>Het afschalen van opvangvoorzieningen en het scheiden van wonen en zorg kan de gemeente veel financiële middelen besparen.</u> Het sneller huisvesten van dakloze mensen zorgt ervoor dat op termijn minder grootschalige opvangvoorzieningen nodig zijn. Hierdoor hoeft de gemeente uiteindelijk minder maatschappelijke opvang in te kopen. Door in te zetten op maatwerk, zorgen we ervoor dat mensen passende zorg ontvangen en voorkomen we dat er standaard zorgpakketten worden ingezet. Dat bedrag investeren we in de centrale toegang en samenwerking binnen de keten om de omslag van opvang naar wonen te versnellen.
Kantttekeningen/ Risico's	
1.1	<u>Urgentie verlenen aan een grotere groep dak- en thuisloze mensen gaat ten koste van andere woningzoekenden.</u> Utrecht kent veel woningzoekenden en de wachtlijst voor een sociale huurwoning is lang. Maar er is een groot verschil tussen mensen met en mensen zonder woonplek. Voor de laatste groep wil dit voorstel meer betekenen. We werken vanuit de gedachte dat mensen zonder woning voorrang verdienen vóór mensen die al een woonplek hebben. Dit heeft enorme (maatschappelijke) impact.
1.2	Er komen onvoldoende kleine, betaalbare woningen beschikbaar De doelgroep dak- en thuisloze mensen zijn vaak alleengaande mensen. In het kader van passend wonen komen zij enkel in aanmerking voor relatief kleine, goedkopere woningen. Dit type sociale huurwoning is schaars. In de beleidsnota Wonen in Utrecht wordt ingezet op jongerenhuisvesting en kleine sociale huurwoningen voor specifieke doelgroepen waaronder kwetsbare mensen.
1.3	<u>Het is (nog) niet duidelijk hoeveel mensen in aanmerking kunnen komen voor Wonen Eerst.</u> In de regio Utrecht wordt in 2026 een ETHOS-telling uitgevoerd. Dit is een benadering van dakloosheid die verder gaat dan het tellen van mensen die in de opvang of buiten slapen en geeft een realistisch beeld van het aantal dakloze mensen. Veel van deze dak- en thuisloze mensen zijn echter nu ook al in beeld, vandaar dat we voorstellen al in 2026 te beginnen met het huisvesten van dak- en thuisloze mensen via Wonen Eerst.
1.4	<u>Deze afspraken gelden enkel voor Utrecht Stad</u> Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen zijn centrumgemeentetaken. We werken op deze dossiers nauw samen met de regio. De afspraken in dit voorstel zijn niet met hen afgestemd, maar sluiten wel aan bij de afspraken gemaakt in de regionale Aanpak dakloosheid.

Beslispunt	
2	Het college op te dragen: a. De actiepunten in overleg met relevante partners in de regio nader uit te werken en in te bedden in het gemeentelijk beleid en de uitvoering, waaronder het verdeelbesluit kwetsbare doelgroepen 2026, en te onderzoeken of het noodzakelijk is om de Huisvestingsverordening hiervoor aan te passen b. Jaarlijks via de reguliere rapportage verdeelbesluit kwetsbare doelgroepen te rapporteren over de ontwikkelingen bij de omslag van opvang naar wonen c. Voor de ongedekte kosten dekking te zoeken binnen de middelen die beschikbaar zijn voor de lokale uitvoering van de Regionale aanpak dakloosheid en indien dit niet mogelijk blijkt, te onderzoeken hoe deze kosten in de begroting van 2026 kunnen worden opgenomen.
Argumenten	
2.1	<u>Hiermee formaliseren we de opdracht aan het college</u> Door het uitwerken van de actiepunten in een apart beslispunt is het duidelijk voor het college welke werkzaamheden van hen worden verwacht.
2.2	<u>Hierdoor blijft de gemeenteraad op de hoogte van de ontwikkelingen</u> Door de ontwikkelingen op te nemen in de rapportage, kan de raad vinger aan de pols houden. We kiezen ervoor om dit via een bestaande rapportage te laten lopen, om zo werk met werk te maken.
2.3	<u>Dit voorstel past binnen het afwegingskader opgenomen in de Regionale aanpak dakloosheid</u> De activiteiten opgenomen in dit actieplan dragen bij aan de ambities die zijn opgenomen in de regionale aanpak dakloosheid 'Staat als een (t)huis' en passen binnen het vastgestelde afwegingskader ten behoeve van de inzet van de lokaal beschikbare middelen.
Kanttekeningen/ Risico's	
2.1	<u>Het uitwerken van de actiepunten kost de gemeente en haar partners geld en tijd</u> De actiepunten in het actieplan zijn veelal procesgericht en brengen daarom geen eenmalige of structurele hoge kosten mee. Het implementeren van Wonen Eerst methodiek is arbeidsintensief, maar levert uiteindelijk besparingen op op opvang- en zorgkosten. De kosten gaan voor de baat uit.

Financiën

De actiepunten in het actieplan zijn vrijwel allemaal procesgericht en brengen daarom geen eenmalige of structurele hoge kosten mee. Daarentegen is het implementeren van Wonen Eerst methodiek in bestaande processen in het begin arbeidsintensief. Het vergt een continue samenwerking tussen betrokken organisaties. Hiervoor zal met name in 2025 en 2026 capaciteit moeten worden vrijgemaakt. Dit kan worden ingebed in reguliere werkzaamheden. Omdat de gemeente reeds als doel heeft om kwetsbare groepen te huisvesten, is het toevoegen van de doelgroep Wonen Eerst een

aanvulling binnen een bestaande opgave van de gemeente. Een uitzondering hierop vormt de inrichting van een centrale toegang. De geschatte kosten hiervoor bedragen €200.000 per jaar aan ambtelijke capaciteit. We stellen voor de dekking van deze kosten te zoeken binnen de middelen die beschikbaar zijn voor de lokale uitvoering van de Regionale aanpak dakloosheid. Tot slot wordt verwacht dat het inrichten van Woningnet voor het werkproces woningtoewijzing volgens Wonen Eerst eenmalig €5.000 kost. We stellen voor deze kosten te dekken vanuit het programma Ontwikkelen en Wonen voor iedereen (doelstelling bebouwde omgeving en huisvesting).

Vervolg

De uitvoering van het actieplan vindt gefaseerd plaats. De eerste 100 Wonen Eerst kandidaten worden in 2026 gehuisvest. Tegelijkertijd wordt in 2025/2026 uitgewerkt hoe de Wonen Eerst methodiek kan worden toegepast op een bredere groep dak- en thuisloze mensen. In deze uitwerking wordt ook de ETHOS telling meegenomen. Jaarlijks wordt gerapporteerd over de ontwikkelingen van de omslag van opvang naar wonen.

Samen stad maken (voorheen: Participatie)

De afgelopen maanden hebben we gesproken met ervaringsdeskundigen, belangenbehartigers, zorgorganisaties en woningcorporaties. Hun input, ideeën en ervaringen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van dit voorstel. Ook hebben we op 9 april een bijeenkomst georganiseerd, waar we met vertegenwoordigers van deze organisaties, ervaringsdeskundigen en inwoners in gesprek gingen over dakloosheid en Wonen Eerst. Verder hebben ons verder laten informeren door Den Bosch en Housing First Nederland over hoe we Wonen Eerst in Utrecht kunnen vormgeven.

Communicatie

Na vaststelling van het actieplan informeert de gemeente de maatschappelijke partners. Dit zijn onze partners die deels ook input hebben gegeven op het voorstel. Zij worden tevens betrokken bij de uitwerking. Daarnaast wordt het actieplan gepubliceerd op de website van de gemeente Utrecht.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

1. Actieplan Utrecht geeft thuis. Voorstellen om dakloosheid te voorkomen en verkorten door de omslag van opvang naar wonen te versnellen
2. Impact rapport Wonen Eerst Den Bosch