

A young girl with blonde hair, wearing a pink dress and a colorful beaded necklace, is holding a large, colorful ball. She is standing in the foreground. In the background, a dog is sitting on a couch, looking towards the camera. The scene is set indoors with a dark, patterned rug and a brown wall.

Wonen Eerst Gids

**housing
first** NEDERLAND

Deze gids is tot stand gekomen en uitgebracht met steun van
het ministerie van VWS, het ministerie van BZK en het ministerie van SZW

Housing First Nederland wordt mede mogelijk gemaakt door steun en betrokkenheid van Kansfonds

Inhoudsopgave

Voorwoord	4	Hoofdstuk 4 - Aan de slag in de regio	34
Samenvatting		• Proces naar Wonen Eerst	34
Wonen Eerst: het recht op een thuis voor iedereen	5	• Gemeenten in de regio	34
Inleiding	7	• Woningcorporaties en andere verhuurders als sleutelpartners	36
Deel I: Een gezamenlijk begrip van Wonen Eerst	9	• Vergeet de particuliere sector niet	36
Hoofdstuk 1 - Dakloosheid in Nederland	10	• Maatschappelijke organisaties als sluitstuk	37
• Definities	10	• Kijk verder dan je eigen eilandje	38
• De cijfers	10	• Bouwstenen van het programmaplan Wonen Eerst	38
• Een volwaardig thuis	10	• De opgave in beeld	38
• Routes naar dakloosheid	11	• De strategie	38
• Gebrek aan huisvesting	11	• De randvoorwaarden	38
• De Maatschappelijke Opvang	12	• De borging	39
• Het woonladdermodel	12	Hoofdstuk 5 - Realisatie	41
• Effecten van het woonladdermodel	13	• Pijler 1: Wonen	41
Hoofdstuk 2 - Wonen Eerst	15	• Pijler 2: Financiële bestaanszekerheid	42
• Wonen Eerst: een nieuw systeem	15	• Pijler 3: Ondersteuning	43
• Wonen Eerst is een systeemaanpak	16	• Pijler 4: Rechtsbescherming	44
• De zes leidende principes	19	Hoofdstuk 6 - Inspirerende voorbeelden	46
• Huisvesting is een mensenrecht	19	• Het Deense voorbeeld	46
• Dakloosheid voorkomen is altijd het beste	19	• De Startmotor Wonen Eerst Jongeren	47
• Respect voor keuze en eigen regie	20	• Den Bosch	47
• Scheiden van wonen en zorg	21	Nawoord	48
• Ondersteuning is gericht op herstel	23	Aan de slag met Wonen Eerst?	49
• Ondersteuning is flexibel en op maat	24	Begrippenlijst	50
• Argumenten voor Wonen Eerst	25	Bronnen	51
• Het recht op huisvesting	25	Partners	53
• Wetenschappelijke onderbouwing	25	Colofon	54
• Resultaten in Nederland	26		
• Kostenbesparing	26		
• Minder overlast	27		
Deel II: Aan de slag met Wonen Eerst	29		
Hoofdstuk 3 - Op weg naar Wonen Eerst	30		
• Systeemverandering	30		
• Het transitiedenken	30		
• Wonen Eerst door de lens van transitie	31		
• De transitie naar Wonen Eerst	31		
• Experimenteren	31		
• Opschalen	32		
• Structureel maken	32		
• Nieuwe norm	32		
• Afbraak van het woonladdermodel	32		

Voorwoord

We leven in een onrustige tijd. De druk op onze samenleving neemt toe, met als schrijnendste gevolg dat steeds meer mensen dakloos raken. Dit gebeurt tegenwoordig vaker en sneller dan tien of twintig jaar geleden. De systemen die ons bescherming zouden moeten bieden vertonen scheuren, en de weg naar de juiste hulp is voor velen simpelweg onbereikbaar geworden (Van der Ham et al., 2018; De Klerk et al., 2022).

De realiteit achter deze bevindingen en cijfers is pijnlijk: steeds meer kinderen groeien op zonder veilige basis, steeds meer jongeren leiden een uitgesteld leven, en steeds meer volwassenen voelen zich verloren in een systeem dat hen onvoldoende vertrouwen, stabiliteit en veiligheid biedt. Dakloosheid is immers veel meer dan een gebrek aan passende huisvesting; het is het acute verlies van veiligheid, geborgenheid en perspectief.

Achter de statistieken gaan unieke mensenlevens schuil. Verhalen van ontwrichting, maar ook van veerkracht en hoop. Met dit voorwoord willen we daarom stilstaan bij hen. Wij erkennen hun recht op een veilige plek in onze samenleving, en hun dagelijks gevecht voor een beter bestaan. Zij zijn medeburgers die, ondanks het gebrek aan een thuis, wezenlijk deel uitmaken van dit land. Wij zien het ernstige, dagelijkse lijden dat dakloosheid met zich meebrengt: zowel voor de mensen die het vandaag nog moeten doorstaan, als voor de mensen die herstellen van de diepe sporen die het nalaat. We spreken ons grote respect uit voor hun overlevingskracht en onze oprechte dank gaat uit naar de dragers van deze verhalen; hun onmisbare ervaringskennis is de sleutel tot werkelijke verandering.

Ons hart gaat evengoed uit naar de talloze ondersteuners. Onder vaak zware en complexe omstandigheden staan zij dag in, dag uit klaar voor een ander.

Zowel de mensen die het meemaken, als de mensen die zich voor hen inzetten, verdienen onze erkenning, rechtvaardigheid en een systeem dat hen ondersteunt.

Wonen Eerst staat op de schouders van een lange ontwikkeling van vernieuwend denken over herstel en waardigheid. De aanpak is stevig geworteld in Housing First, een radicaal andere manier van ondersteunen waarbij niet de behandeling centraal staat, maar het recht op wonen.

Met deze gids brengen we dit gedachtegoed naar het bredere domein van dakloosheid in Nederland. Het is het resultaat van de jarenlange, gezamenlijke inzet van talloze pioniers, bondgenoten en organisaties die in ons land de weg hebben bereid.

Melanie Schmit en Anke Jansen

Directeur-bestuurders
Housing First Nederland

Samenvatting

“Wonen Eerst: het recht op een thuis voor iedereen”

Kernboodschap

Wonen Eerst vraagt om een fundamentele omslag in hoe we naar dakloosheid kijken: de oplossing van dakloosheid begint bij het vinden of behouden van huisvesting. We stappen af van het idee dat dakloosheid een individueel falen is of louter een zorgvraag. Het is in de kern een falend systeem: mensen raken dakloos omdat woonzekerheid, financiële bestaanszekerheid, toegang tot ondersteuning en rechtsbescherming tekortschieten.

Wonen Eerst is dan ook geen tijdelijk project, maar een systeemaanpak. Mensen die dakloos zijn of dreigen te worden, krijgen direct een eigen, stabiele woonplek (of ondersteuning om deze te behouden) zonder aanvullende voorwaarden. Passende ondersteuning is er wanneer dat nodig is, maar wonen is altijd het vertrekpunt.

Binnen het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis (NAD) is Wonen Eerst inmiddels de nieuwe norm. Samen met gemeenten, verhuurders en maatschappelijke organisaties werken we aan een stelsel dat dakloosheid daadwerkelijk beëindigt, en waarin opvang hooguit nog een zeldzaam, kortdurend vangnet is.

Waarom verandering nodig is

Dakloosheid is veel meer dan slapen op straat of verblijven in de nachtopvang. De ETHOS Light-telling laat zien dat er een grote groep ‘verborgen’ dakloze mensen is, die noodgedwongen op de bank slaapt bij vrienden of overleeft in een auto. Dat zijn plekken waar geen sprake is van een wezenlijk thuis. Voor deze verborgen groep is vaak geen passend beleid, en daarmee geen hulp en voorrang op een woning.

Door de diepe wooncrisis mondt een tegenslag, zoals een scheiding of baanverlies, al snel uit in het verlies van huisvesting. Dakloosheid is daarmee de extreme uitwas van de wooncrisis. Het structureel beëindigen van dakloosheid vraagt daarom niet om méér zorg, maar om een eerlijker volkshuisvestingsbeleid waarin de beschikbaarheid en toegankelijkheid van betaalbare woningen voor de mensen die deze het hardst nodig hebben centraal staan. En wie heeft er nu harder een woning nodig dan iemand die dakloos is?

Jarenlang is de maatschappelijke opvang de ultieme sluitpost geweest voor vastgelopen maatschappelijke problemen. Het onderliggende ‘woonladdermodel’ dwong mensen om in de opvang eerst te bewijzen dat ze ‘woonvaardig’ waren voordat ze een eigen huis verdienden. Dat model is achterhaald en ineffectief: het sluit mensen buiten, laat problemen verergeren en houdt kwetsbare levens onnodig lang in de wacht.

Wat Wonen Eerst inhoudt

Wonen Eerst is niet bedoeld om mensen sneller door de oude woonladder te bewegen, maar om deze af te breken. We vragen mensen niet langer om eerst te stabiliseren of te bewijzen dat ze ‘woonvaardig’ zijn, maar bieden direct de rust van een eigen, veilige plek. Vanuit die basis ontstaat er weer ruimte om te herstellen, eigen regie te pakken en volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Daarmee verschilt Wonen Eerst wezenlijk van het woonladdermodel. We verschuiven de focus van noodgrepen achteraf naar duurzame oplossingen vooraf.

Wonen Eerst en Housing First

Hierbij is het belangrijk om helder te zijn over de termen: Wonen Eerst is de brede Nederlandse systeemaanpak voor iedereen die dakloos is of dreigt te worden. Housing First is de specifieke modelaanpak speciaal gericht op de groep dakloze mensen met complexe problematiek en een intensieve ondersteuningsbehoefte. Housing First is daarmee onderdeel van Wonen Eerst, niet hetzelfde als Wonen Eerst.

Zes leidende principes

- Huisvesting is een mensenrecht
- Dakloosheid voorkomen is altijd het beste
- Respect voor keuze en eigen regie
- Scheiden van wonen en zorg
- Ondersteuning is gericht op herstel
- Ondersteuning is flexibel en op maat

Wat betekent dit voor de praktijk?

Deze transitie vraagt om een omslag op drie fronten. Enerzijds veranderen we de harde **structuren** (zoals toewijzingsregels en wetten) en onze vaste **werkwijzen** (zoals het koppelen van zorg- en huurcontracten). Maar minstens zo belangrijk is de **cultuur**: we moeten afscheid nemen van stigma's, risicomijding en het idee dat dakloze mensen zich eerst moeten bewijzen.

Gemeenten pakken hierin lokaal de regie en verbinden de woningopgave met het sociaal domein. Waar zij traditioneel naar de opvang keken, worden nu ook de woningcorporaties en verhuurders onmisbare kernpartners. Daarnaast staat er een breed netwerk van maatschappelijke organisaties en buurtteams klaar, waarbij specialistische hulp (zoals de GGZ) pas om de hoek komt kijken als dat echt nodig is.

Wonen Eerst slaagt alleen als gemeenten, verhuurders en zorg gelijkwaardig optrekken, risico's durven delen en stoppen met het afschuiven van verantwoordelijkheden. Deze nieuwe dynamiek verandert ook hoe we beleid maken: niet langer over de hoofden van mensen heen, maar mét hen. Mensen met ervaringskennis krijgen een vaste, volwaardige plek aan tafel.

Belangrijkste aanbevelingen

- **Werk programmatisch vanuit een gezamenlijke visie:** ontwikkel samen een lokaal Programmaplan Wonen Eerst, zodat de aanpak niet afhangt van tijdelijke projecten of losse initiatieven.
- **Bouw op de vier pijlers voor realisatie:** zorg voor betaalbare en toegankelijke woningen, financiële bestaanszekerheid, passende ondersteuning en rechtsbescherming.
- **Investeer in mensen en cultuur:** geef bestuurders en professionals de rust en ruimte om de nieuwe werkwijze te omarmen, stimuleer vertrouwen en samenwerking en geef ervaringskennis een vaste plek.
- **Kijk verder dan de cijfers:** monitor harde resultaten, maar luister evengoed naar de zachte verhalen en ervaringen uit de praktijk om lerend bij te sturen.
- **Leer van wat al werkt:** put vertrouwen uit praktijkvoorbeelden uit binnen- en buitenland. Zodra structuur en cultuur hand in hand gaan, kunnen we dakloosheid echt structureel laten dalen.

Inleiding

We bevinden ons midden in een fundamentele verandering: de omslag van opvang naar Wonen Eerst, waarbij de oplossing van dakloosheid begint bij het vinden of behouden van huisvesting. Een volgende stap kan ondersteuning op andere levensgebieden zijn. Want dakloosheid voorkomen en beëindigen gaat niet alleen om huisvesting, maar wel altijd om huisvesting.

Wat betekent deze transitie in de dagelijkse praktijk? En nog belangrijker: hoe komen we daar?

Waar het Wonen Eerst Kader (Akkermans et al., 2025) uitgebreid beschrijft 'wat' de aanpak inhoudt, zet deze gids de logische volgende stap en richt zich op het 'hoe'. Deze gids helpt je bouwen met concrete basiskennis, geleerde lessen en praktische handvatten.

Ook zorgen we voor een gedeelde taal en ruimen we misvattingen uit de weg. Laten we daarom meteen met de deur in huis vallen en het grootste misverstand benoemen: Wonen Eerst is geen project. Projecten voegen vaak iets toe aan het bestaande aanbod, maar veranderen het systeem zelf nauwelijks. Wonen Eerst vraagt juist om een wezenlijke verschuiving in ons denken en doen. En waar we iets nieuws opbouwen, moeten we ook oude patronen durven loslaten.

Tegelijkertijd blijven we realistisch: ook deze gids heeft niet op alle vragen direct een antwoord. Het in de praktijk brengen van Wonen Eerst - zeker in tijden van woningschaarste - is niet makkelijk of rechtlijnig. Het brengt praktische, systemische en morele uitdagingen met zich mee. Juist die ingewikkelde vragen verdienen de ruimte, zodat we ze samen kunnen onderzoeken.

Want alleen door gelijkwaardig samen te werken, als gemeenten, corporaties, maatschappelijke organisaties en mensen met ervaringskennis, kunnen we stappen vooruit zetten richting een land waarin dakloosheid tot het verleden behoort.

***“Hier is mijn leven eigenlijk begonnen.
Hier heb ik mijzelf leren kennen.
En ik leer mezelf nog steeds kennen.
Deze plek is zo belangrijk voor me
geweest. En nog steeds. Je kunt hier
echt jezelf zijn.”***

- deelnemer Living Lab, Utrecht (Wewerinke et al., 2024)



Deel I:

Een gezamenlijk begrip van Wonen Eerst

Hoofdstuk 1

Dakloosheid in Nederland

Dit hoofdstuk vormt het fundament onder de omslag naar **Wonen Eerst**. We laten zien dat dakloosheid veel breder en meer verborgen is dan we vaak aannemen. We leggen de vinger op de vijf routes naar dakloosheid en bespreken waarom de maatschappelijke opvang en het oude ‘woonladdermodel’ definitief zijn vastgelopen.

Definities

Dakloosheid betekent meer dan het ontbreken van een dak boven je hoofd. Het is acuut verlies van veiligheid, privacy en stabiliteit en zet de toegang tot basisvoorzieningen, zoals zorg en onderwijs, onder druk. Dakloze mensen lopen een verhoogd risico op geweld, criminalisering en stigmatisering (RVS, 2020; Verweij et al., 2020) en hebben een aanzienlijk kortere levensverwachting (Fazel et al., 2014; RVS, 2020). Kortom: de gevolgen voor de gezondheid en het welzijn zijn immens.

In Nederland gebruiken we de internationaal erkende ETHOS-definitie om dakloosheid in kaart te brengen. Deze definitie telt niet alleen mensen op straat mee, maar onderscheidt ook andere preciaire leefsituaties waarin toegang tot een volwaardige woning ontbreekt. De ETHOS-definitie onderscheidt zes categorieën van dak- en thuisloosheid. Dreigende huisuitzetting is toegevoegd als extra categorie, omdat dit een bekende route is naar dak- en thuisloosheid (Wewerinke et al., 2023):

1. Mensen die verblijven in de openbare ruimte (bijv. in de natuur, op straat of in een portiek).
 2. Mensen die verblijven in de noodopvang voor dakloze mensen (bijv. in de winteropvang of de nachtopvang).
 3. Mensen die verblijven in een tijdelijke opvangvoorziening voor dakloze mensen (bijv. in een vrouwenopvang, jongerenopvang of gezinsopvang).
 4. Mensen die een instelling verlaten zonder passende vervolghuisvesting en mensen die langer in een instelling verblijven wegens gebrek aan passende vervolghuisvesting.
 5. Mensen die verblijven in niet-conventionele woonruimten vanwege een gebrek aan passende huisvesting (zoals auto, kraakpand, vakantiewoning).
 6. Mensen die noodgedwongen tijdelijk verblijven bij vrienden, familie of derden.
- + Mensen met een dreigende huisuitzetting binnen 30 dagen na de teldag, zonder zicht op vervolghuisvesting.

Meer over de ETHOS-telling:



In de praktijk lopen de bovengenoemde situaties vaak in elkaar over. Mensen wisselen periodes van logeren bij bekenden, tijdelijk verblijf in opvangvoorzieningen of nachten op straat met elkaar af. Wat al deze situaties gemeen hebben, is een diepe, structurele onzekerheid: “Waar slaap ik morgen?” en “Waar kan ik douchen?”.

De cijfers

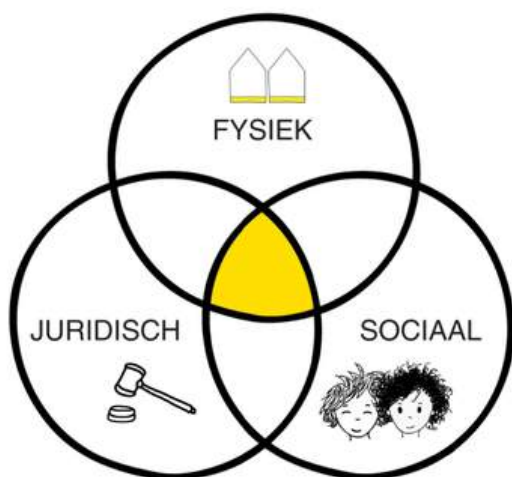
Het daadwerkelijke aantal dakloze mensen in Nederland is onbekend; schattingen lopen uiteen van ruim 80.000 tot wel 100.000 personen. Het stereotype beeld van iemand die op straat slaapt, is slechts het topje van de ijsberg (ongeveer 5%). Zo’n 25% verblijft in de (nood)opvang.

De overgrote meerderheid behoort echter tot de ‘verborgen’ groep: mensen die uit pure nood in een auto slapen of van bank naar bank hoppen. De doelgroep is bovendien schrikbarend jong: 40% is onder de 28 jaar en bij één op de vijf gaat het zelfs om een kind. Vrouwen vormden in de telling van 2025 een derde van het totaal. Juist voor die grote verborgen groep ontbreekt passend beleid, waardoor zij vaak geen voorrang krijgen op een woning en onnodig lang in onzekerheid blijven.

Een volwaardig thuis

Een volwaardig thuis is meer dan vier muren en een dak. Huisvesting moet aan drie essentiële, samenhangende voorwaarden voldoen:

- **Fysiek:** De woning is kwalitatief goed en biedt gezonde voorzieningen om te koken, leven en slapen.
- **Juridisch:** Er is rechtsbescherming (via o.a. een huurcontract), zodat niemand zomaar uit huis gezet kan worden en anderen niet zomaar een woning in kunnen.
- **Sociaal:** De plek biedt ruimte voor privacy en om vrienden en familie te ontvangen, of juist om je terug te trekken. Iemand kan er een sociaal netwerk opbouwen en onderdeel zijn van een gemeenschap.



Zodra er op deze voorwaarden grote tekorten zijn, is er geen sprake van volwaardige huisvesting, zelfs als iemand nog wel een dak boven het hoofd heeft. Dit verklaart waarom situaties zoals verblijf in de tijdelijke noodopvang, antikraak, bewoning van recreatieparken zonder rechten, of buiten slapen allemaal tot dakloosheid worden gerekend.

Wonen Eerst doorbreekt dit door vanaf dag één in te zetten op een stabiele basis die aan alle drie de criteria voldoet.

Routes naar dakloosheid

Dakloosheid ontstaat zelden door één enkele keuze of gebeurtenis; het is vrijwel altijd een optelsom van individuele tegenslag en een falend systeem. Mensen die op andere maatschappelijke vlakken al uitsluiting ervaren, lopen hierbij een aantoonbaar groter risico (Fitzpatrick, 2017).

Het gaat bij deze gemarginaliseerde groepen niet alleen om een gebrek aan geld (financieel kapitaal). Het ontbreekt hen ook aan een steunend netwerk dat deuren kan openen (sociaal kapitaal), en aan de kennis om de ongeschreven regels van onze ingewikkelde systeemwereld te begrijpen (cultureel kapitaal). Wanneer zij vervolgens volledig uitgeput raken door de taaie bureaucratie (instantiekapitaal), zakken zij op alle leefgebieden tegelijk door de ondergrens ('S Jongers, 2024).

Tegelijkertijd is dakloosheid geen persoonlijke eigenschap; in beginsel kan het iedereen overkomen. Individuele levensgebeurtenissen zijn op zichzelf zelden de echte oorzaak van dakloosheid, maar eerder de aanleiding. De structurele factoren bepalen de uitkomst. Een relatiebreuk (individuele factor) leidt immers pas tot dakloosheid wanneer er een chronisch gebrek is aan betaalbare woningen (structurele factor).

In de praktijk zien we vijf hoofdroutes naar dakloosheid (RVS, 2020). In lijn met de ETHOS-classificatie worden sommige van deze situaties al beschouwd als dakloosheid, in andere gevallen vormen ze de directe aanloop ernaartoe:

- 1. Geen huisvesting na een ingrijpende gebeurtenis:** zoals een relatiebreuk, geweld in afhankelijkheidsrelaties, baanverlies of jongeren die niet meer thuis kunnen wonen.
- 2. Geen huisvesting na het verlaten van een instelling:** uitstroom uit de GGZ, Jeugdzorg of detentie, zonder dat er aansluitend passende huisvesting is.
- 3. Huisuitzetting:** dit gebeurt niet alleen vanwege huurachterstand of overlast, maar ook wanneer (mede)bewoners formeel geen huurrechten blijken te hebben, of wanneer (kwetsbare) huurders niet op de hoogte zijn van hun rechten. Vooral in de particuliere sector slaat de machtsbalans in de praktijk vaker door in het nadeel van de huurder. Ook ontbreekt hier vaker samenwerking met gemeenten en schuldhulpverlening, daar waar de sociale huursector via vroegsignalering huisuitzetting tot uiterste noodgreep heeft gemaakt. Andere vormen van gedwongen vertrek zijn de inzet van Damoclesmaatregelen of uitzettingen zonder voorafgaande rechterlijke toetsing.
- 4. Remigratie:** Nederlanders die terugkeren uit het buitenland en vastlopen door een gebrek aan opgebouwde wachttijd.
- 5. Tijdelijke of onzekere huisvesting:** Het aflopen van een antikraakovereenkomst, verblijf in een flex- of jongerenwoning zonder doorstroomperspectief, een woonzorgcontract, of een arbeidscontract waar de woning aan is gekoppeld (zoals bij arbeidsmigranten).

Gebrek aan huisvesting

De fundamenteën van de hierboven beschreven routes komen pijnlijk samen in één overkoepelende realiteit: de diepe en structurele wooncrisis in Nederland. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat de omvang van dakloosheid direct samenhangt met de dynamiek op de huizenmarkt, in het bijzonder met de hoogte van de huurprijzen en het gebrek aan beschikbare woningen (Quigley et al., 2001). Omgekeerd hangt een toegankelijke woningmarkt met voldoende betaalbare huisvesting juist sterk samen met relatief lage aantallen dakloze mensen (Colburn & Aldern, 2022; Parsell et al., 2026). Dakloosheid is dan ook de meest wrange en extreme uitwas van een falend woonsysteem.

Hoewel het NAD woonbeleid als noodzakelijke voorwaarde ziet, is het huidige woonbeleid onvoldoende om deze trend te keren. Het structureel beëindigen van dakloosheid vraagt dan ook om meer dan kortstondige crisisinterventies; het vraagt om een herziening van het volkshuisvestingsbeleid, waarin de beschikbaarheid en toegankelijkheid van betaalbare woningen voor mensen die dit het hardste nodig hebben centraal staan.

De Maatschappelijke Opvang

Tot het einde van de negentiende eeuw waren dakloze mensen in Nederland volledig afhankelijk van willekeurige liefdadigheid of de kerk; dakloosheid werd in grote steden simpelweg gezien als een onvermijdelijk verschijnsel. Begin twintigste eeuw vond er een cruciale kanteling plaats toen pioniers een radicale vernieuwing brachten: zij koppelden onderdak voor het eerst aan actieve, georganiseerde begeleiding. Wat begon als een kleinschalig initiatief, groeide in de decennia daarna uit tot een professioneel vangnet dat een combinatie biedt van opvang, woonbegeleiding en dagactiviteiten voor een zeer diverse groep mensen.

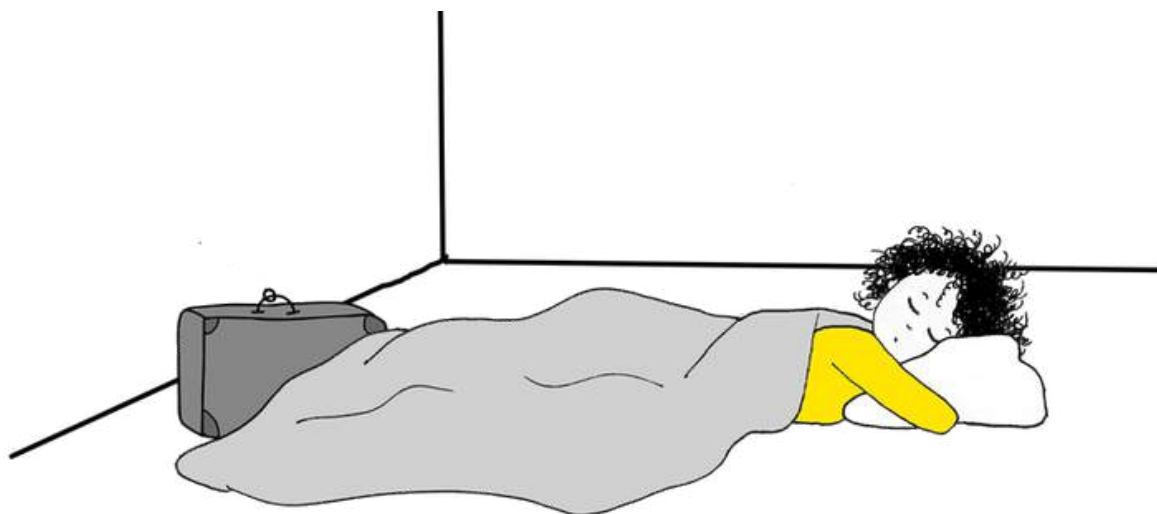
Tegelijkertijd is de maatschappelijke opvang in de afgelopen decennia onbedoeld de ultieme sluitpost geworden voor vastgelopen maatschappelijke problemen en falend overheidsbeleid. Wanneer mensen buiten de

boot vallen bij andere systemen, zoals de woningmarkt, Jeugdzorg, de GGZ of het migratiebeleid, is de opvang de plek waar zij onvermijdelijk aankloppen.

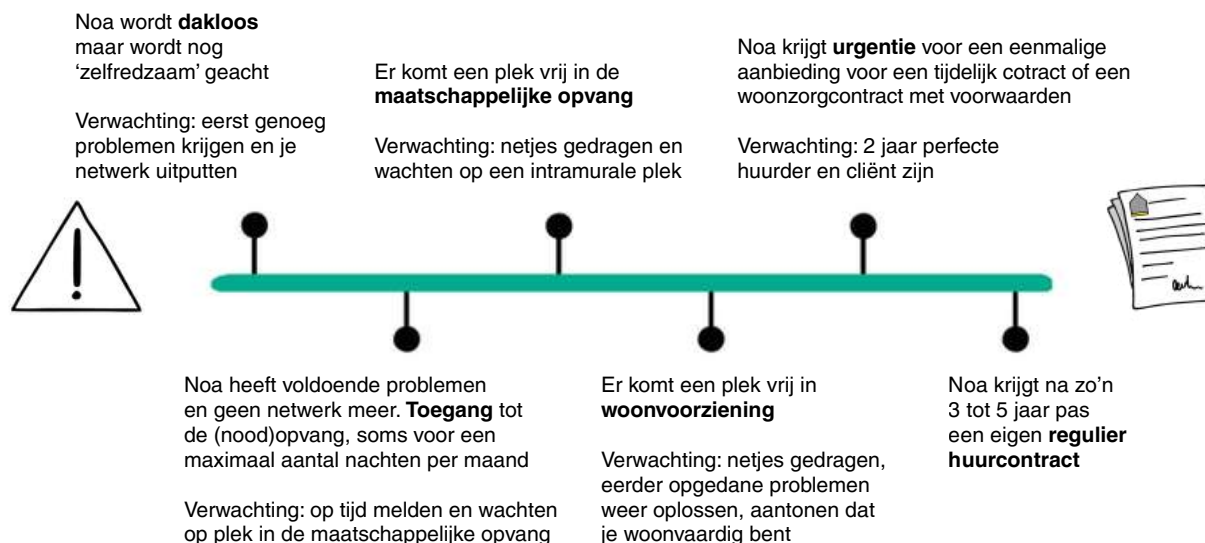
Deze dynamiek heeft geleid tot een wildgroei aan ad-hoc noodvoorzieningen en doelgroepspecifieke regelingen, die telkens opnieuw de gaten in het bredere sociale stelsel proberen te dichten. Daardoor is een onoverzichtelijke lappendeken ontstaan van loketten, voorwaarden en routes. We bestrijden de symptomen met humanitaire noodhulp en crisisbeheersing, waardoor de maatschappelijke opvang in de praktijk de tekortkomingen van de verzorgingsstaat 'managet' in plaats van oplost.

Het woonladdermodel

Dat we dakloosheid nog steeds primair als een crisis benaderen, komt voort uit een hardnekkige culturele traditie. Ruim een eeuw lang hebben we de oorzaken vrijwel uitsluitend gezocht in individuele tekortkomingen of de kwetsbaarheid van de persoon zelf. Dit diep-gewortelde, geïndividualiseerde denken vormt de kern van het oude systeem: het woonladdermodel. Dit weerspiegelt een tijdperk waarin werd aangenomen dat mensen eerst moesten veranderen voordat ze konden wonen, en dat huisvesting pas verantwoord is als alle risico's door het zorgsysteem zijn uitgesloten (RVS, 2020).



Het systeem nu: Woonladdermodel



Effecten van het woonladdermodel

Dit historisch getrapte zorgsysteem dwingt dakloze mensen om stap voor stap een 'ladder' te beklimmen: van de straat, via de opvang en vormen van begeleid wonen, naar uiteindelijk een zelfstandig bestaan. Het vereist dat mensen telkens opnieuw bewijzen dat zij 'klaar' zijn voor de volgende trede. Pas wanneer iemand voldoende is gestabiliseerd, bijvoorbeeld door behandeltrajecten te doorlopen, abstinentie aan te tonen of schulden op orde te brengen, komt een eigen woning als een soort beloning in zicht.

“Als Wonen Eerst er niet was, had dat veel mensen een bak ellende bezorgd. Van verblijf in de opvang wordt niemand beter. Je hebt stress, allerlei regels waar je je aan moet houden en iedereen vindt wat van je.”

- M'hammed Akrim, ervaringsdeskundige
MO Den Bosch

Dit model blijkt in de huidige realiteit achterhaald, kostbaar en destructief:

- **Het sluit uit:** omdat dakloosheid wordt vernauwd tot een zorgvraag, stuiten mensen die 'enkel' een woonvraag of een lichte ondersteuningsvraag hebben, door een echtscheiding of het verlies van een flexcontract, op het zelfredzaamheidscriterium van de Wmo en worden geweigerd. Er is voor deze snelgroeiende groep geen hulp, geen begeleiding en nauwelijks perspectief op een woning. Het wrange is dat door deze uitsluiting de problemen zich opstapelen, waardoor er na verloop van tijd alsnog een zware zorgvraag ontstaat.
- **Het institutionaliseert:** voor wie wél op de ladder komt, betekent dit vaak drie tot vijf jaar van 'uitgesteld leven' tot iemand weer een stabiele, vaste woonplek heeft (Trimbos-instituut, 2023; Movisie, 2021). Overvolle en onveilige opvanglocaties zorgen voor chronische stress, trauma's en verlies van eigenwaarde. Het wrange resultaat is dat herstel voor deze groep niet langer alleen gaat over hun eigen omstandigheden, maar over het herstellen van de schade die het systeem zélf heeft aangericht.



Hoofdstuk 2

Wonen Eerst

In dit hoofdstuk leggen we uit wat Wonen Eerst betekent voor de praktijk. We bespreken de zes leidende principes van Wonen Eerst, de rol van gemeenten, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties en sluiten af met vijf sterke argumenten waarom deze aanpak werkt.

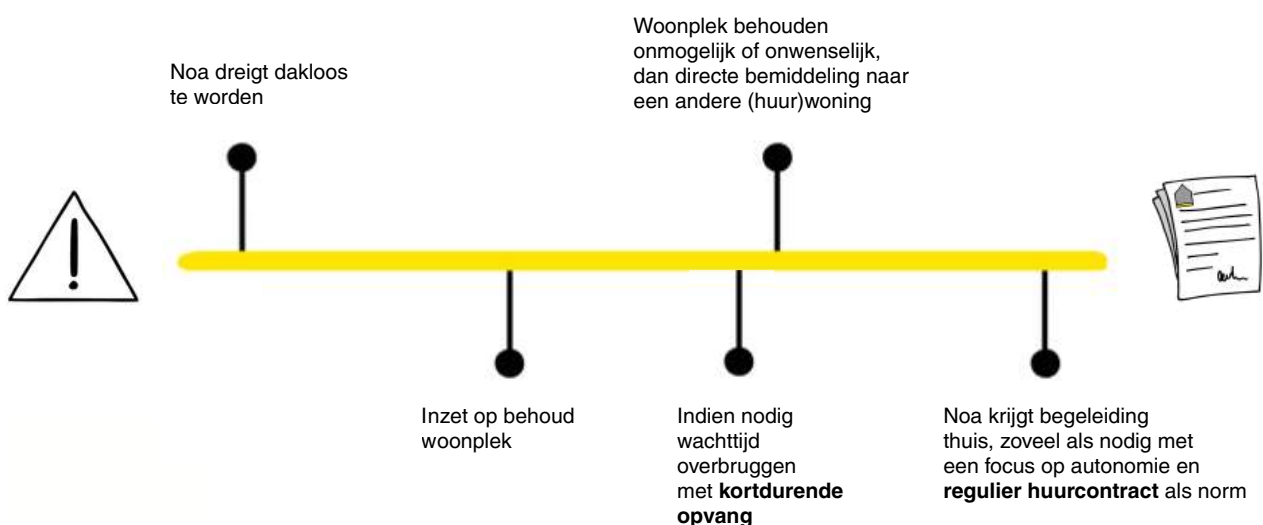
Wonen Eerst: een nieuw systeem

Met de lancering van het NAD in 2022 is het nieuwe beleidsbegrip 'Wonen Eerst' geïntroduceerd. Hiermee breken we definitief met de oude 'woonladder'. We wachten niet meer tot problemen zich opstapelen, maar lossen dakloosheid direct bij de basis op. Mensen die dakloos zijn of hun huis dreigen kwijt te raken, krijgen direct een eigen, stabiele woonplek. Zo wordt voorkomen dat mensen eerst verder moeten afglijden voordat zij gehuisvest kunnen worden en hulp krijgen. Kan een huisuitzetting echt niet voorkomen worden? Dan zorgt dit systeem direct voor een andere woning. De maatschappelijke opvang kan hierdoor worden afgebouwd tot een zeldzaam, kortdurend vangnet.

Het is essentieel om te begrijpen dat Wonen Eerst wordt ingezet voor alle (dreigend) dakloze mensen, zowel met als zonder zorgvraag. Het fungeert dus niet langer alleen als een 'laatste redmiddel' voor een specifieke groep, maar als de basis voor iedereen die in een situatie van (dreigende) dakloosheid terechtkomt. Het gaat dan ook in gelijke mate over het huisvesten van mensen die dakloos zijn geraakt, als over het proactief voorkomen dat mensen hun huisvesting verliezen.

Het NAD wordt breed gedragen door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Ook gemeenten (via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de VNG), woningcorporaties (via brancheorganisatie Aedes) en zorg- en opvangorganisaties (via brancheorganisatie Valente, het Leger des Heils en de Nederlandse GGZ) hebben hun handtekening gezet onder het gemeenschappelijke doel: in 2030 is niemand meer dakloos.

Het nieuwe systeem: Wonen Eerst



Beleidsmatige afbakening

Hoewel wonen een fundamenteel recht is, kent het beleid in de praktijk grenzen. Groepen zoals ongedocumenteerde mensen en dakloze EU-burgers vallen vaak onder andere wetgeving en specifieke plannen (zoals het Landelijk Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers). Wij zien de toenemende druk waar gemeenten dagelijks mee te maken hebben en het diepe lijden dat deze uitsluiting veroorzaakt bij mensen zelf. We benoemen deze geldende wet- en regelgeving om helderheid te scheppen over de grenzen en knelpunten van het huidige stelsel. Dit verandert echter niets aan ons vertrekpunt: voor ieder mens moet passende huisvesting uiteindelijk het doel zijn.

Wonen Eerst is een systeemaanpak

Dakloosheid is als een rivier. Als je erin terechtkomt, is de stroming sterk en de oever hoog. Hoe langer je erin zwemt, hoe meer uitgeput en moedeloos je raakt.



Traditioneel staan wij (hulpverleners, gemeenten, organisaties) beneden aan de oever. We roepen naar de mensen in het water: “Als het je lukt om op deze hoge oever te komen, dan mag je in dit tentje.”

Toen kwam Housing First. De onvoorwaardelijke aanpak waarbij we zelf het water in springen, naar de persoon toe zwemmen die het verst is afgedreven, en eruit helpen door direct een thuis te bieden. Het is de meest effectieve reddingsboei gebleken die we hebben.

Maar die rivier is geen stilstaand getal. Het is een stroom. En die stroom wordt daarboven gevoed door een enorme waterval van bestaansonzekerheid. Mensen vallen van de klif of zakken door de kapotte bruggen van onze samenleving. Voor elke persoon die we beneden redden, vallen er stroomopwaarts weer nieuwe mensen in het water. En zolang we alleen de focus op beneden blijven leggen, blijven we achter de feiten aan lopen.

Daarom maken we de ambitie “niemand meer dakloos in 2030” alleen waar wanneer we Wonen Eerst niet als een los project zien, maar als een systeemaanpak (internationaal bekend als de *Housing First systems approach*). Wonen Eerst is meer dan het simpelweg versneld huisvesten van dakloze mensen. Een systeemaanpak richt zich op het veranderen van de onderliggende oorzaken en dynamieken die dakloosheid in stand houden (Mertsola & Gronchi, 2022).

Het daagt ons uit om de fysieke wereld van stenen (het wonen) en de sociale wereld van mensen (de zorg) onlosmakelijk met elkaar te verbinden. Pas wanneer we beleid, wonen en ondersteuning direct met elkaar in samenhang brengen vanuit één gedeelde maatschappelijke missie, veranderen we het systeem. Zo bouwen we aan een fundament dat dakloosheid aan de voorkant voorkomt en voor iedereen een blijvend thuis garandeert.



Bron: Housing First Europe Hub

Wonen Eerst en Housing First: hoe zit dat?

Wonen Eerst is een bewezen systeemaanpak om dakloosheid te voorkomen en op te lossen. Mensen die dakloos zijn of dat dreigen te worden, worden direct geholpen aan een eigen, stabiele woonplek of om die te behouden. Dit gebeurt zonder aanvullende voorwaarden te stellen op de reguliere huurvoorwaarden. Indien nodig is er passende ondersteuning. Het uitgangspunt is dat een veilige, stabiele woonplek de basis is voor perspectief en een waardig leven.

Wonen Eerst is gebaseerd op de uitgangspunten van **Housing First**. Deze modelaanpak is specifiek gericht op dakloze mensen met een intensieve ondersteuningsbehoefte en is uitgebreid beschreven en onderbouwd, met helder geformuleerde kernprincipes en richtlijnen voor de uitvoering. Onderzoek toont aan dat het nauwgezet volgen van deze principes en richtlijnen de beste resultaten oplevert: dan is de aanpak bewezen effectief (Tsemberis, 2010). In Nederland is Housing First onderdeel van de bredere Wonen Eerst-systeemaanpak.

Je leest meer over Housing First
in onze Housing First Gids

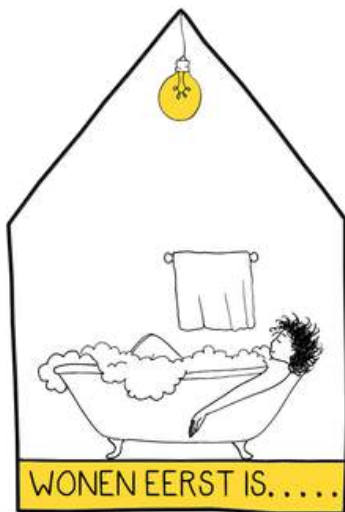


Met Wonen Eerst voorkomen we dat mensen (verder) afglijden

Met Housing First maken we herstel mogelijk voor wie al diep in dakloosheid zit

De zes leidende principes

Wonen Eerst vaart op zes leidende principes die zijn geformuleerd in het NAD. Deze komen voort uit de internationale Housing First kernprincipes en zijn diep geworteld in de universele rechten van de mens.



1. Huisvesting is een mensenrecht

Toegang tot betaalbare en volwaardige huisvesting voor (dreigend) dakloze mensen is het belangrijkste speerpunt van Wonen Eerst. Dit is niet alleen de krachtigste vorm van preventie, maar ook de enige structurele oplossing voor dakloosheid (Y-Säätiö, 2017). Dit betekent:

- **Onvoorwaardelijke toegang:** Iedereen heeft recht op een thuis. Zonder voorwaarden vooraf. We vragen niet om eerst problemen op te lossen, verplichte zorgtrajecten te volgen of 'woonvaardigheid' aan te tonen. Wonen Eerst breekt met negatieve stereotypen en extra eisen die we aan andere huurders ook niet stellen. We gaan uit van gelijke huurvoorwaarden. Aanvullende afspraken maken we alleen op basis van een individueel risico, nooit op basis van groepskenmerken of een geschiedenis van dakloosheid.
- **Privacy en veiligheid:** Een woning vormt pas een basis voor herstel wanneer zij veiligheid, rust en privacy biedt. Voor veel mensen die dakloos zijn (geweest) is dit geen vanzelfsprekendheid. Soms speelt trauma een rol in het ontstaan van dakloosheid, bijvoorbeeld door geweld in afhankelijkheidsrelaties. Maar in veel andere gevallen ontstaat trauma juist tijdens de dakloosheid, wanneer mensen zich noodgedwongen moeten redden op plekken waar onveiligheid, stress en een gebrek aan controle over het eigen leven de norm zijn (Trimbos-instituut, 2023). Een eigen, afsluitbare woning en zeggenschap over wie er binnenkomt is dan essentieel.

“Juist doordat je een eigen plekje hebt en rust, merk je pas wat voor sporen alles heeft nagelaten.”

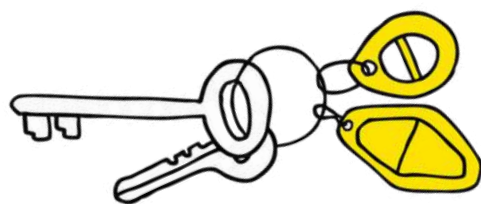
- Shirley, deelnemer Wonen Eerst Den Bosch

Hoewel een zelfstandige woning de norm is, betekent Wonen Eerst bovenal: wonen zoals je dat zelf wil. Dat kan dus ook een gedeelde woning zijn.

- **Betaalbaar en bewoonbaar:** De woning moet te betalen zijn. Financiële stress vergroot de kans op hernieuwde dakloosheid. De woning moet bovendien goed onderhouden zijn. Voor specifieke groepen, zoals jongeren, kan inkomensondersteuning vanuit de gemeente noodzakelijk zijn om zelfstandig wonen mogelijk te maken.

2. Dakloosheid voorkomen is altijd het beste

Wonen Eerst slaagt pas als we óók voorkomen dat mensen (opnieuw) dakloos raken (Boesveldt & Palm, 2024; Wolf & Scheepers, 2022). Zonder effectieve preventie wordt de structurele aanpak van dakloosheid ondermijnd (RVS, 2020).



- **Tijdig signaleren:** Voorkomen begint bij het tijdig zien wat iemand nodig heeft om stabiel te kunnen (blijven) wonen. Professionals zijn beschikbaar voordat problemen escaleren, en bewegen mee met wat iemand nodig heeft om veiligheid en perspectief vast te houden. Signalen van professionals achter de voordeur (zoals buurtteams, woningcorporaties, huisartsen, scholen en wijkagenten) moeten ergens samenkomen. Zij zien vaak als eerste dat iemand

zich terugtrekt, dat rekeningen blijven liggen of dat spanningen oplopen. Dit doen we vanuit zorgvuldigheid en respect; niet om te controleren, maar met de intentie om iemand vast te houden.

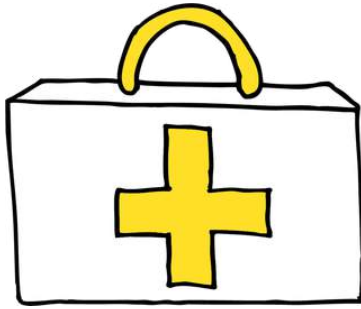


- **Brede en gerichte aanpak:** Specifieke groepen, zoals mensen in langdurige armoede of die uitstromen uit detentie, de GGZ of Jeugdzorg, lopen structureel een veel groter risico (Harder et al., 2023). Preventie moet er voor iedereen zijn, maar vraagt extra aandacht voor deze groepen.
- **Betaalbare en toegankelijke huisvesting:** De allerbelangrijkste vorm van preventie blijft voldoende betaalbare huisvesting, die ook echt wordt toegewezen aan dreigend dakloze mensen. Iedere dreigende huisuitzetting die tijdig wordt afgewend en iedere financiële crisis die wordt opgelost voordat iemand op straat belandt, voorkomt menselijk leed en hoge maatschappelijke kosten. Ook maatwerk in inkomensondersteuning kan het verschil maken. Kleine financiële tegenslagen kunnen grote gevolgen hebben voor iemands woonsituatie. Door flexibel om te gaan met regels en te kijken naar wat redelijk en noodzakelijk is, wordt voorkomen dat mensen onnodig diep wegzakken en uiteindelijk hun woning verliezen.
- **Leren van de sociale huursector:** Vroegsignalering en huurmatiging hebben het aantal huisuitzettingen door woningcorporaties de afgelopen jaren drastisch verlaagd. De uitdaging is nu om deze succesvolle aanpak door te trekken naar alle domeinen en doelgroepen (zoals de particuliere sector), zodat we altijd aan de voorkant ingrijpen.
- **Eén preventief loket:** Mensen hebben één breed, toegankelijk loket nodig voor vragen over wonen, inkomen, gezondheid en veiligheid. Niet pas als de situatie acuut is, maar juist bij de eerste kleine signalen. Niemand mag hier worden weggestuurd omdat ze niet aan 'de criteria' voldoen, of worden losgelaten omdat het niet binnen de opdracht past. Dit vraagt ook om goede toegang tot sociaal-juridische hulp om rechten te beschermen.
- **Onvermijdelijke huisuitzetting:** Is verlies van de woning echt niet te voorkomen? Dan mag dit nooit leiden tot een terugval in dakloosheid. Alle betrokken partijen zetten zich in dat geval direct in voor passende vervolghuisvesting.

3. Respect voor keuze en eigen regie

(Dreigend) dakloze mensen zijn volwaardige burgers met dezelfde rechten en plichten als ieder ander. Zij moeten mee kunnen praten en beslissen over de kwesties die hun leven raken. Binnen Wonen Eerst staat dit respect voor eigen regie centraal: mensen bepalen zelf hoe, waar en met wie zij wonen, en welke ondersteuning zij daarbij willen.

- **Eigen regie:** Dit betekent niet dat mensen alles zelf moeten oplossen. Werkelijke autonomie ontstaat als de overheid en professionals daar de juiste voorwaarden voor creëren: drempels wegnemen, helderheid bieden en ondersteuning echt toegankelijk maken. We brengen mensen in positie om de regie weer te pakken vanuit veiligheid, vertrouwen en gelijkwaardigheid. In het huidige systeem ligt er vaak een te eenzijdige nadruk op 'zelfredzaamheid', waardoor mensen de steun missen die ze nodig hebben om stappen vooruit te zetten. Wonen Eerst waakt voor zowel onnodige bemoeienis (de zorgreflex) als voor te veel loslaten (de zelfredzaamheidsreflex). Een ondersteuner is nabij zonder de regie over te nemen, en biedt steun zonder afhankelijkheid te creëren.
- **Woonbehoefte is leidend:** Een eigen huis is de basis om het zeggenschap over je leven te herwinnen. Het serieus nemen van woonwensen heeft een bewezen positieve impact op het herstelproces en het behouden van de woning. (Anderson-Baron & Collins, 2019; Greenwood & Manning, 2016; Van Gucht et al., 2023; Otto & Boesveldt, 2024; Volk et al., 2016). Zelfs in tijden van woningschaarste zoeken we daarom met creativiteit naar de maximale keuzevrijheid binnen de beperkte mogelijkheden.
- **Wonen zoals iedereen:** De meeste dakloze mensen geven de voorkeur aan 'gespreid wonen': een reguliere huurwoning in een gewone wijk, met rust en privacy. Dit is bovendien het meest effectief voor duurzame stabiliteit. (Gulcur et al., 2007; Patterson et al., 2013). Hiermee doorbreken we de hardnekkige neiging om voor dakloze mensen in specifieke 'woonvormen' te denken. Veruit de meesten hebben immers geen zware zorgvraag. We spreken daarom simpelweg over 'passende huisvesting'.
- **Ruimte voor alternatieven:** Voelt iemand zich prettiger bij meer onderlinge steun? Dan kan 'gemengd' of 'geclusterd' wonen een uitkomst zijn. Omdat dit in Nederland relatief nieuw is, waken we er wel voor dat zulke projecten in lijn zijn met de leidende principes en niet onbedoeld stigmatiserend werken.



begrippen nogal eens door elkaar gebruikt, wat tot onnodige verwarring en misverstanden leidt. Om iedereen dezelfde taal te laten spreken, onderscheiden we drie contractvormen:

1. **Regulier huurcontract:** Volledige scheiding; de begeleidingsovereenkomst staat volkomen los van het huurcontract. De enige vereiste is dat de verplichtingen uit de huurovereenkomst worden nageleefd, zoals dat voor elke huurder geldt. Het uitgangspunt is volledige huurbescherming.
2. **Driepartijovereenkomst:** De bewoner tekent een huurcontract met de verhuurder en een zorgovereenkomst met de zorgorganisatie, welke juridisch aan elkaar worden gekoppeld.
3. **Intermediaire verhuur:** De zorgorganisatie huurt de woning van de corporatie en verhuurt deze door aan de bewoner. De bewoner heeft een huur- én begeleidingsovereenkomst met de zorgorganisatie.

4. Scheiden van wonen en zorg

Toegang tot huisvesting staat volledig los van begeleiding of behandeling. Een huurcontract op eigen naam is de norm, met exact dezelfde rechten en plichten als voor elke andere huurder. Ofwel:

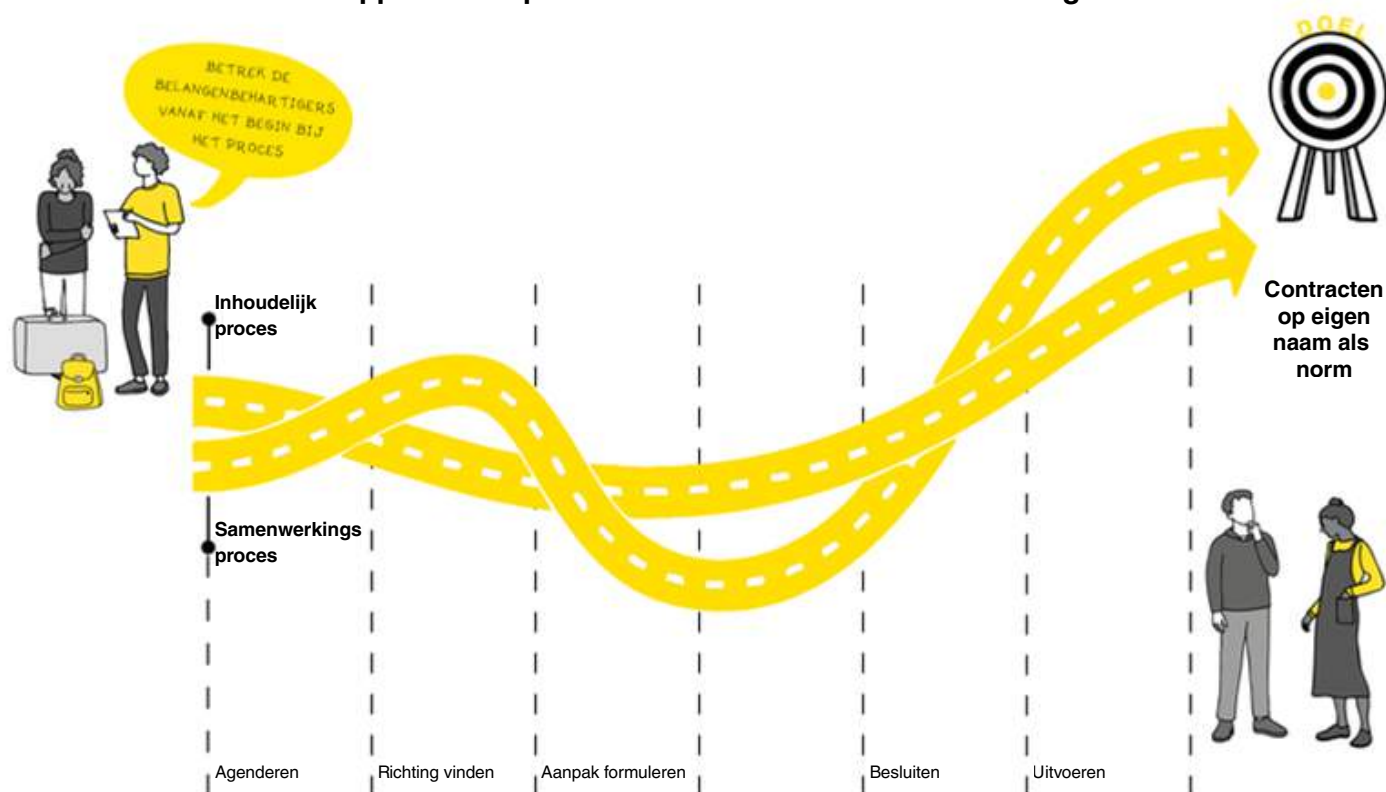
- **Geen verborgen voorwaarden:** We stellen geen eisen die voor andere huurders ook niet gelden. Denk aan verplichte behandeling, stoppen met middelengebruik of verplichte bewindvoering. Ondersteuning is beschikbaar wanneer nodig, maar is niet verplicht en staat los van de woning. Dit schept heldere rollen, versterkt het burgerschap en geeft een volwaardige rechtspositie. Constructies waarin wonen en zorg aan elkaar zijn gekoppeld, maken mensen onzeker en kleiner; een regulier contract biedt juist de veiligheid en gelijkwaardigheid die nodig is voor een effectieve begeleiding (Dakloosheid Voorbij, 2024).
- **Duidelijkheid rond contracten:** Er wordt veel gesproken over het scheiden van wonen en zorg, en er zijn inmiddels meerdere publicaties verschenen (Berden et al., 2025; Räckers et al., 2024; Räckers, 2025), maar in de praktijk worden verschillende

Tijdelijke contracten of intermediaire verhuur als algemene norm voor dakloze mensen worden afgeraden, omdat dit discriminerend werkt, onrust veroorzaakt en herstel belemmert (Wewerinke et al., 2024; Kang, 2021). In het NAD is vastgelegd dat het reguliere huurcontract de nieuwe norm is. Uitzonderingen, bijvoorbeeld wanneer iemand tijdelijk gebaat is bij een prikkelarme of beschermde omgeving, vragen om passende oplossingen vanuit vertrouwen en menselijkheid. Het label 'voormalig dakloos' mag echter nooit automatisch leiden tot beperkingen of extra voorwaarden. Als tijdelijke huisvesting in eerste instantie noodzakelijk is wegens het ontbreken van een permanent alternatief, moet zo snel mogelijk worden toegewerkt naar een passende woonplek met een regulier huurcontract.



Bron: Platform31

Stappen in het proces van scheiden van wonen en zorg

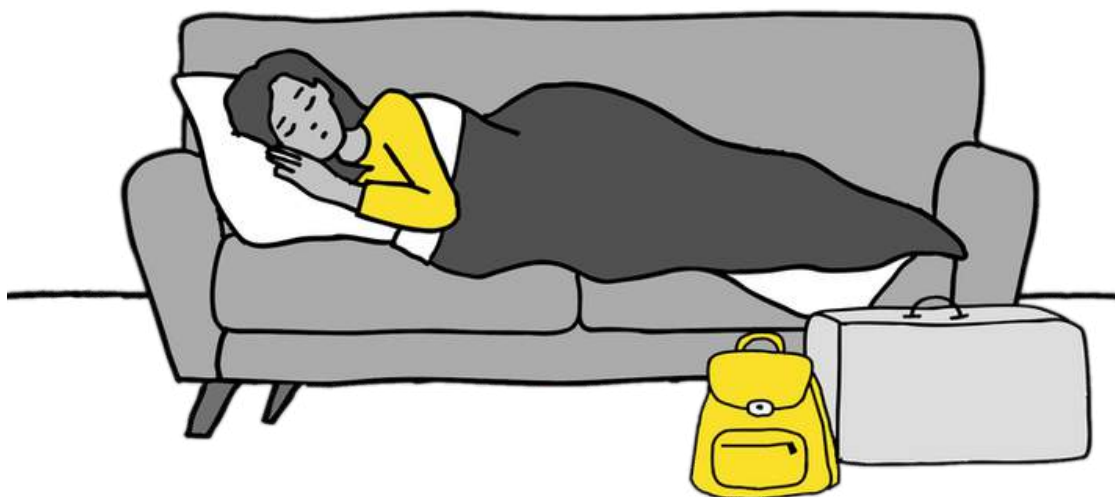


Bron: Platform31

Huisvesten volgens Wonen Eerst

Dakloosheid is in de kern een woonprobleem. Toch ligt de aanpak in veel (centrum)gemeenten nog steeds bij het sociaal domein, met de nadruk op zorg- en opvangaanbieders. Om Wonen Eerst echt te laten slagen, moet deze focus verschuiven naar de afdelingen Wonen en de woningcorporaties. Zonder een sterke wooncomponent in het beleid blijft de structurele oplossing - voldoende betaalbare woningen - onderbelicht. Waar corporaties vroeger pas in beeld kwamen aan het einde van een zorgtraject, zijn zij bij Wonen Eerst van doorslaggevend belang aan het begin. Dit betekent in de praktijk:

- **Benut de doe-kracht:** Corporaties hebben als maatschappelijke partner enorm veel slagkracht om directe toegang tot woningen te bieden en te zorgen voor een fijne leefomgeving.
- **Creëer beweging in beleid:** Corporaties kunnen door de wet niet zelf bepalen wie voorrang krijgt; dat is de bevoegdheid van gemeenten. Wel kunnen corporaties actief het gesprek openen, inzichten delen en beweging creëren in prestatieafspraken en huisvestingsverordeningen.
- **Een andere mindset op de werkvloer:** Wonen Eerst bouwt deels voort op ontwikkelingen die bij corporaties al langer spelen. Tegelijkertijd vraagt het in de dagelijkse praktijk om anders kijken en handelen: het loslaten van oude routines en strakke selectiecriteria, en uitgaan van vertrouwen.
- **De sterke driehoek:** Zonder een stevig functionerende 'driehoek' van gemeente, corporatie en zorg ontstaan er risico's die corporaties niet zelfstandig kunnen dragen. Pas wanneer die driehoek goed samenwerkt, worden risico's gedeeld in plaats van afgeschoven en ontstaat er ruimte om vanuit vertrouwen te werken.



5. Ondersteuning is gericht op herstel

Een woning is de onmisbare eerste stap, maar voor veel mensen begint het echte herstel pas wanneer zij eindelijk een veilige plek hebben om te wonen. Ondersteuning is binnen Wonen Eerst geen vast onderdeel, maar wel altijd beschikbaar voor wie dat wil en nodig heeft en is:

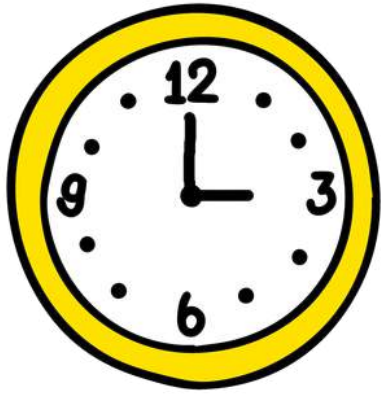


- **Traumasensitief en oordeelvrij:** Herstel is een diepgaand en persoonlijk proces om weer op eigen wijze de regie over het leven te pakken en mee te doen in de samenleving. Dat vraagt om traumasensitief werken. Een voorwaarde hiervoor is dat mensen zich veilig, erkend en in controle over hun eigen leven voelen. Veel mensen die dakloos zijn (geweest) dragen de sporen van ingrijpende gebeurtenissen met zich mee, langdurige onzekerheid en het pijnlijke gevoel door het systeem, de overheid en de medemens in de steek te zijn gelaten. Ondersteuners oordelen daarom niet en bepalen nooit het tempo. Externe drang of beheersing werkt averechts en kan oude wonden juist heropenen (SAMHSA, 2014).

- **Gestoeld op vertrouwen:** Een woning biedt pas echt rust en perspectief als ondersteuners handelen vanuit transparantie en keuzevrijheid. In deze warme, relationele aanpak verschuiven we de focus van beheersing naar vertrouwen (Mead, 2014). We maken heldere afspraken over verantwoordelijkheden, maar geven mensen ook de ruimte om zelf risico's te nemen. Juist die kleine stappen leiden tot groei. Dit vermindert stress en zorgt dat mensen zich veilig genoeg voelen om ondersteuning op een manier die bij hen past te accepteren.
- **Gebaseerd op de kracht van ervaringskennis:** Mensen met ervaringskennis spelen in dit herstelproces een onmisbare rol (Schel et al., 2022). Met hun eigen achtergrond bieden zij hoop, herkenning en geloofwaardigheid. Zij zijn het levende bewijs dat herstel mogelijk is en dragen bij aan ondersteuning op basis van gelijkwaardigheid.

“Zij was de eerste persoon die er was toen ik het nodig had. Al die problemen die ik had en zo. Ik vertrouw haar gewoon heel erg.”

- deelnemer Project 010 Rotterdam



6. Ondersteuning is flexibel en op maat

Omdat (dreigende) dakloosheid diepe sporen nalaat, is naast een woning vaak ook ondersteuning nodig. Deze wordt gelijktijdig met de huisvesting geregeld en blijft beschikbaar zolang dat nodig is.

- **Persoonsgericht werken:** De groep dakloze mensen in Nederland is zeer divers (Kuijpers et al., 2025). Daarom is de ondersteuning altijd flexibel en

afgestemd op ieders unieke situatie. Het aanbod past zich aan de persoon aan, nooit andersom. Het tempo en de levensdoelen van de persoon die ondersteuning ontvangt vormen het absolute uitgangspunt, niet de strakke regels en protocollen van de zorg (Al Shamma et al., 2023).

- **Meebewegen met de behoefte:** De vraag naar ondersteuning wisselt. Soms is er nauwelijks hulp nodig, soms veel, soms tijdelijk en soms een leven lang. Wonen Eerst vraagt van professionals dat zij continu kunnen meebewegen met deze veranderende behoeften.
- **De match en blijvende zekerheid:** Een vertrouwensband tussen de bewoner en de ondersteuner is de sleutel tot effectieve hulp (Boesveldt & Loomans, 2023a, 2023b). Daarom wordt er zorgvuldig gezocht naar een goede match. Daarnaast borgen de betrokken partijen de continuïteit: het rotsvast vertrouwen dat een bewoner altijd kan terugvallen op een ondersteuner, biedt precies de stabiliteit die nodig is om weer volwaardig mee te doen in de samenleving (Boesveldt & Palm, 2024).

Ondersteunen volgens Wonen Eerst

Wonen Eerst is meer dan het organiseren van woningen alleen; het is juist de houding van de ondersteuner die in de praktijk het verschil maakt. Onderzoeken laten een sprekend resultaat zien: deelnemers waarderen deze vorm van ondersteuning stevast positiever. Die waardering spitst zich primair toe op de unieke, menselijke relatie (Van Loenen et al., 2018).

Wat maakt deze basishouding zo krachtig?

- **Gelijkwaardig en warm contact:** Deelnemers benadrukken het belang van de 'klik', de laagdrempelige bereikbaarheid en het feit dat zij als mens worden gezien, met volledige acceptatie en vertrouwen.
- **Geloof in autonomie:** De ondersteuner laat de eigen agenda thuis. Vrijheid gaat hier hand in hand met oprechte betrokkenheid. De ondersteuner handelt vanuit nieuwsgierigheid en een rotsvast vertrouwen in de eigen regie van de persoon die ondersteuning ontvangt.
- **Onvoorwaardelijke steun:** In plaats van de ander te willen veranderen, toont de ondersteuner professionele nabijheid. Met creativiteit, flexibiliteit en de blijvende bereidheid om onvoorwaardelijk naast iemand te blijven staan, ook als het moeilijk wordt.

Zo vormt de ondersteuner geen vertegenwoordiger van het systeem, maar is deze een betrouwbare, menselijke bondgenoot.

“Met een huis kun je je weer concentreren, over oplossingen nadenken, kinderen en vrienden ontvangen, eindelijk weer goed slapen. Als je dakloos bent, is het enige waar je aan kunt denken: ik wil een huis!”

- deelnemer Living Lab Eerst een Thuis, Utrecht (Wewerinke et al., 2024)

Argumenten voor Wonen Eerst

1. Het recht op huisvesting

Een waardig en veilig thuis is een fundamenteel mensenrecht, verankerd in internationale verdragen die Nederland heeft ondertekend en die in het Wonen Eerst Kader staan beschreven (Akkermans et al., 2025). Dakloosheid is de meest extreme schending hiervan. Alleen noodopvang bieden om de omstandigheden te verzachten, is daarom volstrekt onvoldoende; Wonen Eerst is een direct instrument om het naleven van dit mensenrecht te bevorderen. Dit recht vraagt niet om onmiddellijke perfectie, maar wel om voortdurende vooruitgang, in het internationaal recht bekend als ‘progressieve realisatie’. Wonen Eerst biedt gemeenten, corporaties en maatschappelijke organisaties een concreet handelingskader om het recht op een thuis niet uit te stellen tot de omstandigheden ideaal zijn, maar gezamenlijk stap voor stap te verbeteren.

2. Wetenschappelijke onderbouwing

De effectiviteit van de Housing First-modelaanpak is wereldwijd bewezen met meer dan dertig jaar aan onderzoek en praktijkervaring. Dit vormt een onomstotelijk, wetenschappelijk fundament onder het Wonen Eerst-beleid:

- **Wereldwijd succes:** Onderzoek in onder meer de Verenigde Staten laat al sinds de jaren negentig zien dat 80% tot 92% van de dakloze mensen met zeer complexe problemen - zoals ernstige psychiatrische aandoeningen en verslaving - duurzaam gehuisvest

blijft (Tsemberis & Eisenberg, 2000; Padgett et al., 2016). Ook hun gezondheid, welzijn en maatschappelijke stabiliteit verbeteren aanzienlijk. (Padgett et al., 2016; Aubry et al., 2015)

- **Effectief in alle contexten:** De aanpak is inmiddels stevig ingebed in Europa en we zien vergelijkbare, positieve resultaten, mits de kernprincipes trouw worden gevolgd (Busch-Geertsema, 2014). Van landen met een vergelijkbaar decentraal stelsel als Nederland (zoals Schotland, waar 85% duurzaam gehuisvest blijft) tot Noorwegen, Portugal en België: overal bewijst de aanpak zich (Ytrehus & Nordvik, 2021; Henriques et al., 2021; Steunpunt WVG, 2022). Cruciaal voor dit succes is de nauwe samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en zorgorganisaties (Heriot-Watt University, 2022; Housing First Europe Hub, 2023).
- **De systeemaanpak als structurele oplossing:** De Scandinavische landen tonen bovendien overtuigend aan dat de modelaanpak alleen niet volstaat om dakloosheidscijfers te laten dalen. Pas wanneer Housing First als systeemaanpak wordt ingevoerd, daalt dakloosheid structureel. In Finland daalde het aantal dakloze mensen met 65% doordat opvangplekken werden omgebouwd tot zelfstandige woningen en er structureel werd geïnvesteerd in de toewijzing van betaalbare woningen. Het bewijst dat dakloosheid oplosbaar is door politieke wil en brede samenwerking (Kaakinen, 2023). Omgekeerd is te zien dat wanneer investeringen in bestaanszekerheid en betaalbare huisvesting afnemen, dakloosheid weer toeneemt (ARA, 2024).

Gezamenlijk bevestigen deze internationale onderzoeken en ervaringen dat Housing First effectief is in uiteenlopende contexten. Daarmee is het breed toepasbaar binnen verschillende sociale en beleidsmatige kaders en biedt het een gedegen onderlegger voor Wonen Eerst.



3. Resultaten in Nederland

Ook in Nederland zijn de resultaten zeer overtuigend. Hierbij is het mooi om te zien dat zowel de langer lopende modelaanpak als de systeemaanpak zich inmiddels bewijzen:

- **Solide resultaten van Housing First:** Onderzoek naar de eerste lichting Housing First-praktijken liet in 2014 zien dat 79% tot 93% van de deelnemers sinds de start stabiel gehuisvest blijft (Wewerinke et al., 2014). Recenter onderzoek van het Trimbos-instituut in 2023 bevestigt dit beeld: 83% van de deelnemers is stabiel gehuisvest. Daarnaast ervaren ze duidelijke verbeteringen in hun mentale gezondheid en maatschappelijke participatie, met een uitzonderlijk hoge klanttevredenheid (een gemiddeld cijfer van 8,7).
- **De eerste successen van Wonen Eerst:** Hoewel de systeemaanpak Wonen Eerst nieuwer is in Nederland, zijn de eerste resultaten ook hier positief. In Utrecht toont het onderzoek naar Living Lab: Eerst een Thuis (Wewerinke et al., 2024) aan dat maar liefst 93% van de mensen de woning behoudt. Tevens laat onderzoek zien dat juist het direct aanbieden van permanente, zelfstandige huisvesting essentieel is om herhaalde dakloosheid succesvol te voorkomen (Boesveldt & Palm, 2024).

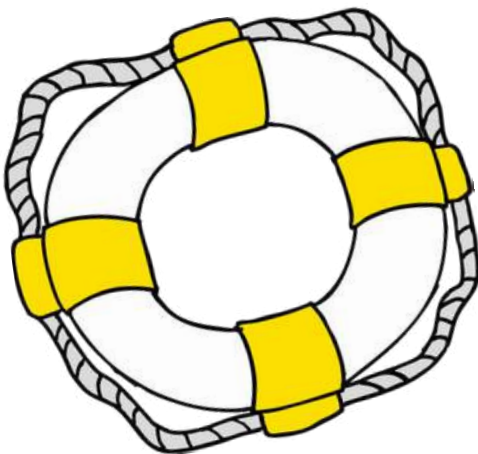
4. Kostenbesparing

Naast de morele noodzaak, is Wonen Eerst een financieel verstandige investering. De huidige praktijk van crisisbeheersing is astronomisch duur: een tijdelijke plek in de opvang kost de samenleving €70.000 tot €100.000 per persoon per jaar. Dit systeem creëert bovendien een dure 'draaideur' van mensen die herhaaldelijk dakloos raken. (Boesveldt & Palm, 2024). Wonen Eerst is:

“Zij laten je vrijer, maar kijken goed met je mee. Niet van: je moet dit doen en je moet dat doen.”

- Housing First deelnemer
(Van Loenen et al., 2018)

- **Goedkoper:** Wonen Eerst kost circa €20.000 per persoon per jaar aan ambulante ondersteuning: drie keer minder dan het huidige systeem, terwijl het wél duurzaam resultaat oplevert.
- **Maatschappelijk zeer rendabel:** Elke geïnvesteerde euro levert gemiddeld €2,50 aan maatschappelijke baten op (bij jongeren zelfs €3,50) (Cebeon et al., 2022; Cebeon, 2024). Voor gemeenten zijn de grootste besparingen zichtbaar, onder andere doordat minder gebruik wordt gemaakt van tijdelijke opvang. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2020) toont bovendien aan dat vroegtijdige, outreachende preventie rond schulden, huisuitzetting en uitstroom uit instellingen €2,20 per geïnvesteerde euro bespaart (Cebeon, 2011).
- **Minder druk op voorzieningen:** Omdat mensen stabiel wonen, daalt de druk op de acute zorg, de GGZ en het justitiële apparaat drastisch (National Low Income Housing Coalition, 2019). Het voorkomt hoge maatschappelijke kosten en verlaagt de druk op lokale en landelijke budgetten.



5. Minder overlast

Vaak leeft de vrees dat het huisvesten van dakloze mensen leidt tot meer overlast. Hoewel overlast (net als bij alle andere huurders) natuurlijk kan voorkomen, bewijst de praktijk het tegendeel. Indien Wonen Eerst goed wordt uitgevoerd, met passende en kwalitatieve ondersteuning, vergroot het juist de leefbaarheid in buurten en wijken:

- **Minder overlast op straat:** Dakloosheid dwingt mensen om buiten te overleven, wat leidt tot zichtbare armoede en druk op de openbare orde. Housing First zorgt structureel voor minder politiecontacten en een forse daling van het aantal overlastmeldingen (Urban Institute, 2021).
- **Rust achter de voordeur:** Zowel landelijk onderzoek (Trimbos-instituut, 2023) als cijfers van corporaties

(Maaskant, 2020) en koplopergemeenten (Kok, 2025) laten zien dat overlast of huurachterstand bij voormalig dakloze mensen niet vaker voorkomt dan bij andere huurders, en vaak incidenteel is. Omdat er bij Wonen Eerst vaak al een professional betrokken is, is er een directe 'achterwacht' die vroegtijdig signaleert, de-escaleert en altijd aanspreekbaar is voor de buurt en de woningcorporatie.

- **Samenwerken aan leefbaarheid:** Leefbaarheidsproblemen zijn zelden te wijten aan één doelgroep, maar hangen samen met brede bestaansonzekerheid in een wijk (Leidelmeijer et al., 2018; Circusvis, 2020). Het uitsluiten van dakloze mensen verplaatst het probleem alleen maar. De intensieve samenwerking tussen partijen binnen Wonen Eerst biedt juist een concrete oplossing om die leefbaarheid te beschermen.





Deel II: Aan de slag met Wonen Eerst

Hoofdstuk 3

Op weg naar Wonen Eerst

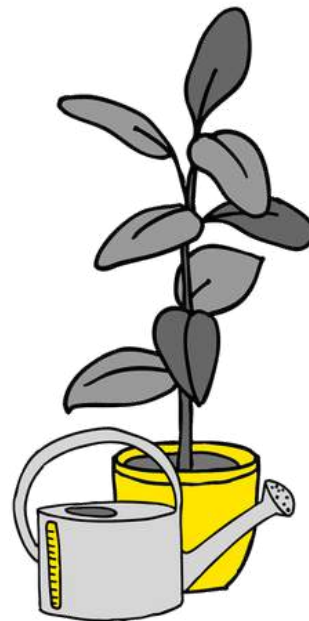
Het principe van Wonen Eerst is eenvoudig: directe huisvesting, voldoende geld om van te leven, en ondersteuning als dat nodig is. Dit in de praktijk realiseren is echter een complexe opgave. In dit hoofdstuk leggen we deze complexiteit uit via het transitiedenken en reiken we concrete routes aan om de omslag zelf te maken.

Systeemverandering

Dakloosheid beëindigen vraagt niet om een paar kleine aanpassingen in het systeem, maar om een fundamentele verandering van het systeem (Parsell et al., 2026). Dat verandert pas als de mensen erin anders gaan handelen. Een systeem kan gezien worden als een optelsom van structuur, werkwijze en cultuur. Om de omslag naar Wonen Eerst te maken, moet je op alle drie de niveaus ingrijpen:

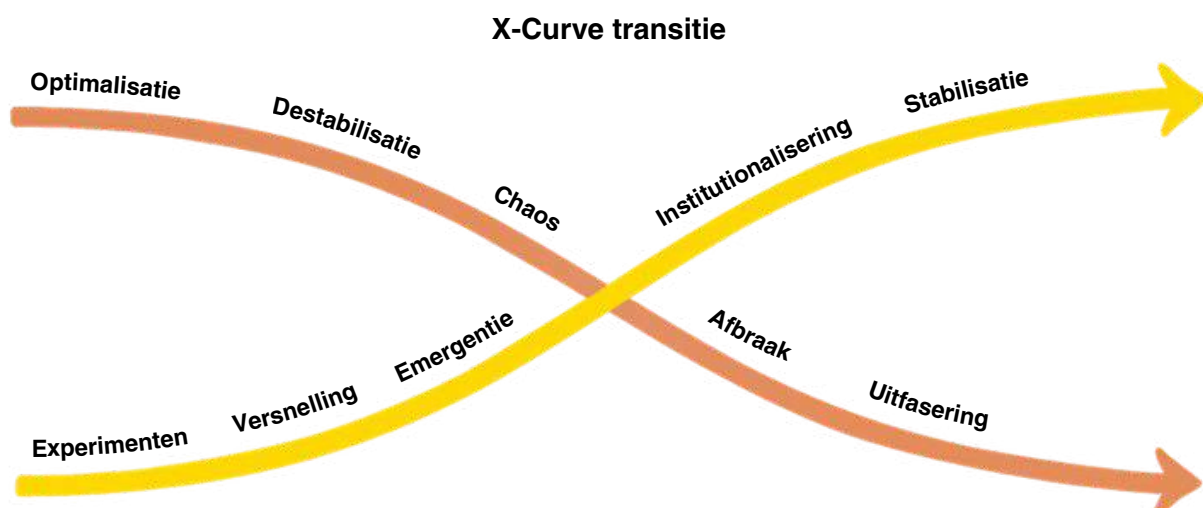
- **Pak de structuur aan:** Dit gaat over de kaders: wetten, landelijke afspraken, geldstromen en machtsverhoudingen. Verplaats bijvoorbeeld de financiering van 'gericht op het bieden van opvang' naar 'gericht op (behoud van) huisvesting'. Of schaf belemmeringen af, zoals het zelfredzaamheidscriterium in de Wmo, waardoor veel dakloze mensen nu onterecht worden uitgesloten.
- **Pas de werkwijze aan:** Dit is de praktische vertaling van de structuur naar jullie dagelijkse werk. Breng de aanpak volledig in lijn met de principes van Wonen Eerst. Denk bijvoorbeeld aan het actief scheiden van wonen en zorg via een regulier huurcontract en het flexibel organiseren van ondersteuning op maat.

- **Verander de cultuur:** Kijk kritisch naar geldende en stereotiepe denkbeelden, dynamieken tussen mensen en maatschappelijke normen. Reken af met stigmatiserende (denk)beelden van dakloosheid.



Het transitiedenken

Om te begrijpen hoe zo'n maatschappelijke verandering (of het gebrek daaraan) tot stand komt, gebruiken we het transitiedenken. Onderzoekers, zoals die van instituut DRIFT, dat bijvoorbeeld ook de klimaattransitie bestudeert, hanteren vaak een zogenoemde 'X-curve' om dit complexe proces in beeld te brengen.



Bron: Lodder et al., 2017, p.10

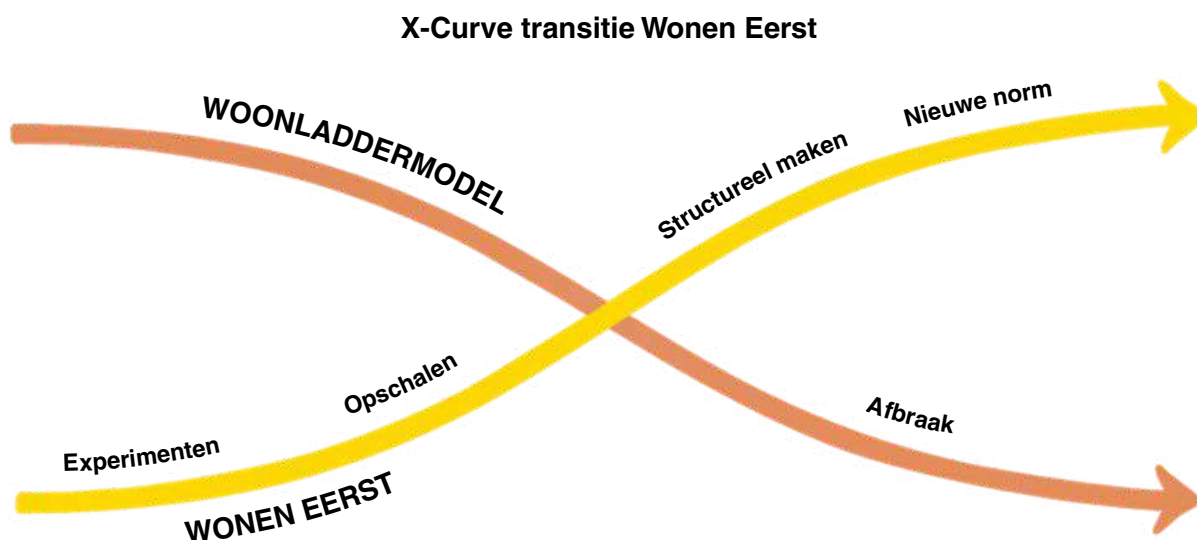
- **De opgaande lijn:** Dit is het nieuwe systeem, Wonen Eerst dus. Dit begint vaak onderop (*bottom-up*) met pioniers die experimenteren. Bij succes groeit dit uit tot een nieuwe norm.
- **De neergaande lijn:** Dit is het oude systeem. Gelijktijdig met de vernieuwing moet er een proces van afbraak en destabilisatie plaatsvinden. In ons geval: het langzaam afbouwen van het oude woonladdermodel. Door vanaf de bovenkant (*top-down*) via wetgeving en geldstromen direct de randvoorwaarden voor Wonen Eerst te scheppen kan verandering in gang gezet worden.

Dit begon klein en bottom-up: met pilots, bevroegen hulpverleners en corporaties die lokaal buiten de gebaande paden traden. Maar jarenlang bleef dit een 'project' in de marge. Omdat het oude systeem in stand bleef, nam de dakloosheid in Nederland ondertussen gewoon toe.

Verandering begint dus vaak onderop, maar een systeem kantelt pas echt als ook de overkoepelende wetten en regels meebewegen. Met de komst van het NAD kreeg de opgaande lijn een enorme impuls van bovenaf (*top-down*). Housing First als uitzondering wordt nu met Wonen Eerst de standaard, terwijl het oude systeem - het woonladdermodel - langzaam wordt losgelaten.

Wonen Eerst door de lens van transitie

De opgaande lijn van Wonen Eerst begon in Nederland al in 2006, toen pioniers het Amerikaanse Housing First-model hier naartoe haalden.



De transitie naar Wonen Eerst

Als je Wonen Eerst als transitie bekijkt, zie je in de praktijk verschillende stappen. Hoewel deze stappen je helpen om de veranderstrategie te bepalen, hoef je ze zeker niet verplicht chronologisch te doorlopen. Sterker nog: een gemeente kan ook direct starten door Wonen Eerst vanaf dag één als het nieuwe, structurele uitgangspunt te hanteren.

Deze hoge ambitie juichen we juist toe! Het voorkomt namelijk dat de beweging blijft steken in een veilige, kleinschalige pilot en legt de lat direct waar hij uiteindelijk hoort te liggen: bij de nieuwe norm. Welke route je ook kiest, de echte omslag slaagt pas als het oude woonladdermodel tegelijkertijd actief wordt afgebouwd.

1. Experimenteren

Beginnen met iets nieuws vraagt moed. Erken dat het huidige systeem van tijdelijke opvang en het woonladdermodel niet werkt, pak een blanco vel papier en vraag elkaar: wat als we het anders aanpakken? Wat als we deze mensen direct huisvesten? Welke werkafspraken moeten we dan met elkaar maken? Waar en met wie willen we beginnen? Baken een groep af, maak heldere werkafspraken met betrokken partners, voer het uit en evalueer.

2. Opschalen

Om een norm te verschuiven, is omvang nodig, zodat je ervaring opdoet met toegewijde teams en leert wat de impact is van Wonen Eerst. Transitiewetenschappers stellen dat een systeem kantelt en versnelt zodra zo'n 25% volgens de nieuwe aanpak werkt (Rotmans & Verheijden, 2021). Vanaf dat moment komt er versnelling en zie je echt systeemverandering. Werk gericht toe naar die 25%. Vaak begint dit bij een centrumgemeente of enkele corporaties, waarna jullie de olievlek vergroten naar meer doelgroepen, alle lokale corporaties en uiteindelijk de hele regio.

3. Structureel maken

Bij een experiment werk je vaak met tijdelijke financiering en uitzonderingsregels. Om blijvend te veranderen, moet Wonen Eerst landen in de vaste lijnorganisatie met structurele financiering. Maak duurzame afspraken, zowel intern als tussen de domeinen. Denk aan afspraken over wonen (beschikbaarheid, woningtoewijzing, verhuur, beheer, overlast, voorkomen huisuitzetting), over bestaanszekerheid (inkomen, schulden) en ondersteuning (inkoop, indicatie, kwaliteit). En overkoepelende thema's zoals: triage, kwaliteit, rechtsbescherming, samenwerking, escalatie en monitoring.

4. Nieuwe norm

Uiteindelijk moet Wonen Eerst het 'nieuwe normaal' zijn. Het is het moment dat we tegen elkaar zeggen: "Weet je nog dat we vroeger dachten dakloosheid met opvang op te kunnen lossen?". De nieuwe norm zie je terug in de manier van denken en spreken (de cultuur) maar ook in de werkwijze en de structuur. Denk bijvoorbeeld aan financiering gericht op ondersteuning bij huisvesting in plaats van het bieden van opvang. En de wethouders Wonen en de minister van Volkshuisvesting die verantwoordelijk zijn voor de aanpak.

5. Afbraak van het woonladdermodel

Tot slot de moeilijkste stap. Het grootste risico van innoveren is dat je uiteindelijk alleen iets extra's doet in de aanpak van dakloosheid. In sommige gemeenten wordt voorzichtig begonnen met een Wonen Eerst experiment, terwijl op andere plekken direct gezorgd wordt dat Wonen Eerst meerjarig of structureel uitgevoerd kan worden. Bij Wonen Eerst zien we helaas nog te vaak dat het als project wordt beschouwd. Losstaande projecten en pilots kunnen eenvoudig sneuvelen, of blijven hangen in het toevoegen van aanbod, terwijl het huidige systeem dominant blijft. Een project kan wel een begin zijn, maar zou altijd onderdeel moeten zijn van een grotere veranderstrategie. Vertaald naar de X-curve: draagt het bij aan een opgaande lijn van Wonen Eerst?

De nieuwe aanpak moet de oude daadwerkelijk vervangen. Het is spannend om afscheid te nemen van wat voorheen 'gewoon' was. Soms vraagt dit om harde keuzes, zoals het sluiten van een opvanglocatie (zoals in Den Bosch) of het transformeren van de opvang naar zelfstandige woningen (zoals in Finland). In andere gevallen kun je bestaande initiatieven of programma's zodanig verbeteren, dat ze volledig in lijn komen met de principes van Wonen Eerst. Denk hierbij aan het verbeteren van de procesregie, het strikter scheiden van wonen en zorg, het versterken van de samenwerking tussen woningcorporaties en opvang, inzet van ervaringsdeskundigen en belangenbehartigers, versterken van de sociale basis, investeren in de kwaliteit van de uitvoering of het actiever afwenden van huisuitzettingen.





Hoofdstuk 4

Aan de slag in de regio

In dit hoofdstuk vertalen we de mogelijke veranderroutes naar het daadwerkelijke proces. We bespreken met welke partners je moet samenwerken en reiken concrete stappen aan om samen tot een sterk Programmaplan Wonen Eerst te komen.

Het proces naar Wonen Eerst

Een systeem verander je zelden met alleen een formeel besluit aan een vergadertafel. Het begint bij een coalitie van sleutelfiguren (uit de politiek, corporaties, zorg of belangenbehartiging) die de urgentie voelen om de norm te veranderen:

- **Maak urgentie zichtbaar:** Toon de werkelijkheid ongepolijst. Gebruik de lokale ETHOS-cijfers, breng de maatschappelijke kosten in kaart en deel vooral de echte verhalen van de mensen om wie het gaat.
- **Creëer commitment:** Het doel van deze eerste fase is simpel: vertaal deze urgentie naar bestuurlijk commitment om gezamenlijk een Programmaplan Wonen Eerst te ontwikkelen.

De technische kern van Wonen Eerst is in elke gemeente exact hetzelfde (directe huisvesting, een regulier huurcontract en flexibele ondersteuning op maat). Inhoudelijk is er dus geen enkele reden waarom dit in jullie regio niet gerealiseerd kan worden. Wat in de praktijk verschilt, is het tempo.

En dat tempo hangt primair af van het kennisniveau en het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak. Het vraagt van iedereen nieuwe samenwerkingen, het loslaten van oude patronen en het aangaan van weerstand om gezamenlijk te bouwen, leren en vernieuwen.

Globaal doorloopt jullie transitieproces een aantal vaste fasen. In de rest van deze gids verrijken we deze fasen vooral met praktische inhoud, zodat je - ongeacht je startpunt - direct aan de slag kunt:

- **Bouw aan bewustwording en draagvlak:** Ontrafel het probleem eerlijk, vergroot de kennis en veranker het bestuurlijke commitment.
- **Stuur op plan- en besluitvorming:** Stel een gezamenlijk regionaal Programmaplan op en maak heldere en gedragen samenwerkingsafspraken.
- **Richt je op uitvoering en leren:** Ga aan de slag, monitor jullie afspraken en scherp de werkwijze continu aan op basis van praktijkervaringen.

Meer weten over processtappen?

Bekijk ook eens de handreiking *Samen bouwen aan Wonen Eerst van de VNG*



Kom samen in 'dezelfde film'

Een belangrijke les voor iedereen die systemen wil veranderen (gebaseerd op inzichten van Stichting (Gelijk)waardig Herstel uit de toeslagenaffaire): investeer tijd om samen in 'dezelfde film' te komen. Bedenk geen *top-down* oplossing waar je achteraf draagvlak voor zoekt, maar ontrafel het probleem open en eerlijk met elkaar. Kijken we wel op dezelfde manier naar dit probleem?

- **Bouw het samen op:** Betrek de mensen om wie het gaat vanaf dag één; zij zijn de echte experts.
- **Geef ruimte aan emotie:** Druk emoties niet weg. In emotie zit waarheid; laat het je raken. Alleen zo blijf je dicht bij wat er op het spel staat en opgelost moet worden.

De mensen die vanaf het begin meebouwen, worden uiteindelijk je grootste bondgenoten.

Gemeenten in de regierol

Vanuit de Wmo 2015 zijn gemeenten wettelijk verantwoordelijk voor de ondersteuning van dak- en thuisloze mensen. Gemeenten en regio's zijn dan ook aanzet om de landelijke ambitie te vertalen naar lokaal beleid.

De middelen die centrumgemeenten hiervoor uit het gemeentefonds ontvangen, zijn deels bedoeld als transformatiebudget. Het biedt de beleidsmatige ruimte en regie om de omslag naar Wonen Eerst stevig op te pakken.

Omdat de druk zich vaak ophoopt in de centrumgemeenten - precies de plek waar betaalbare woningen het schaarsst zijn - is dit géén opgave voor de centrumgemeente alleen (Hochstenbach & Loomans, 2026). Het beëindigen van dakloosheid vraagt om een solidaire herverdeling van de woonopgave over de gehele regio.

Iedereen kan starten met een Wonen Eerst-experiment. Maar om het op te schalen, structureel te maken en er de nieuwe norm van te maken, is de regierol van de gemeente onmisbaar. Jullie opdracht is driedelig:

1. De aanjager: Formeer een programmateam (met mensen uit het fysieke en sociale domein, aangevuld met ervaringskennis). Maak de urgentie voelbaar: hoeveel mensen zijn dakloos of lopen risico, waar verblijven zij en

wat zijn de maatschappelijke kosten? Positioneer sleutelfiguren en bouw draagvlak voor jullie gezamenlijke visie en planvorming.

2. De programmaleider: Veranker Wonen Eerst in lokaal beleid en uitvoeringsafspraken. Denk aan het volkshuisvestingsprogramma, de huisvestingsverordening en Wmo-beleid. Stuur erop dat de prestatieafspraken met corporaties en zorgorganisaties de transitie ondersteunen. Monitor de doorstroom en resultaten scherp en stuur bij waar nodig.

3. De regisserende uitvoerder: Zorg voor een sterke sociale basis, financiële bestaanszekerheid en preventie. Richt de processen zo in dat inwoners die dreigen uit te vallen direct steun krijgen. Creëer de juiste financiële en juridische randvoorwaarden en regel onafhankelijke cliëntondersteuning en betekenisvolle participatie van (voormalig) dakloze mensen.

11 concrete acties voor gemeenten

- 1. Stuur op preventie:** Wijs woningen preventief toe om dakloosheid te voorkomen, in plaats van alleen in te zetten op uitstroom uit de opvang. Deze beweging naar de voorkant is cruciaal voor systeemverandering.
- 2. Zet 'Wonen' in de lead:** Positioneer de afdeling Wonen als de trekker van deze transitie (of maak het domeinoverstijgend).
- 3. Bekostig de omslag:** Bouw financiële prikkels in jullie inkoop- en subsidiebeleid in, zodat de geldstromen de transitie van opvang naar wonen actief stimuleren. Verschuif het budget door de financiering van opvangcapaciteit stapsgewijs af te bouwen en ambulante ondersteuning in reguliere woningen juist extra te belonen. Neem een voorbeeld aan Denemarken (zie hoofdstuk 6).
- 4. Verruim de urgentie:** Toon lokaal de moed om jullie urgentiecriteria te verruimen naar de volledige ETHOS Light-definitie. Stuur niet alleen op de landelijke kaders (die zich primair focussen op de opvang en gezinnen), maar veranker brede urgentie in je lokale verordening.
- 5. Richt één breed preventieloket in:** Creëer één plek waar (dreigend) dakloze mensen vroegtijdig terecht kunnen voor vragen over onder meer wonen, schuldhulp, BRP-inschrijving of een briefadres of sociaal-juridische hulp.
- 6. Neem financiële blokkades weg:** Organiseer afdelingen rondom inkomen en schuldhulpverlening vanuit vertrouwen en neem deze afdelingen mee in de transitie naar Wonen Eerst. Voorkom wachttijden en zorg dat een ontbrekend inkomen nooit een belemmering is om een beschikbare woning direct te betrekken.
- 7. Sloop onnodige regels:** Maak de route naar een woning zo direct mogelijk. Kijk kritisch naar de huidige voorwaarden en procedures: zijn ze echt noodzakelijk, of houden ze het systeem onnodig op? Durf vertragende regels en processtappen te schrappen.
- 8. Bouw een lerend netwerk:** Faciliteer partners in de stad of regio niet alleen met geld, maar ook met kwaliteit: stimuleer praktijkonderzoek, monitoring en gerichte scholing.
- 9. Stel de sleutelvraag rondom contracten:** Bepaal met partners dat een regulier huurcontract de norm is. Maak een concreet stappenplan om hiernaartoe te werken en stel de sleutelvraag: Wat is er aan randvoorwaarden nodig om dit voor jullie mogelijk te maken?
- 10. Operationaliseer de doelen:** Vertaal de brede Wonen Eerst-ambities in concrete doelstellingen, mijlpalen en een heldere fasering richting 2030. Dit is een cruciale stap om het NAD lokaal werkbaar te maken.
- 11. Deel het succes:** Neem iedereen vanaf het begin mee in de 'waarom'-vraag en de processtappen en deel jullie succesverhalen. Dat is de brandstof voor onderling vertrouwen!

Woningcorporaties en andere verhuurders als sleutelpartners

Als corporatie is de belangrijkste taak helder: zorgen voor betaalbare huisvesting voor mensen met een laag inkomen. (Dreigend) dakloze mensen vallen daar nadrukkelijk onder. Jullie verhuren de woningen, verzorgen het onderhoud en bewaken de leefbaarheid in de wijken. Binnen Wonen Eerst pakken jullie de sleutelrol op twee vlakken:

1. Zorg voor woningen: Vergroot de betaalbare woningvoorraad en stel structureel woningen beschikbaar voor (dreigend) dakloze mensen. Zet jullie eigen maatwerkruimte in voor de groep die buiten het reguliere systeem dreigt te vallen.

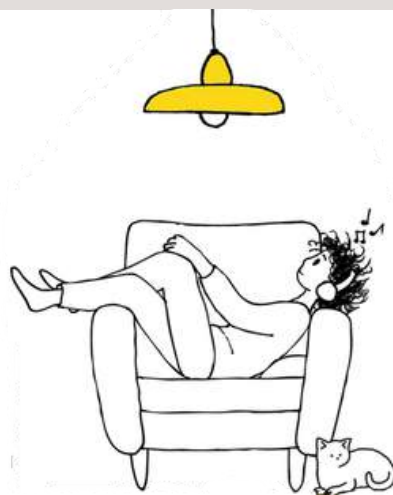
2. Stuur op lokaal beleid: Denk actief mee over het herzien van huisvestingsverordeningen en woonruimteverdeelsystemen. Leg deze afspraken vast in de prestatieafspraken met gemeenten en werk samen aan maatschappelijk draagvlak in de wijken.

9 concrete acties voor woningcorporaties

- 1. Zie het als jullie kerntaak:** Vergroot intern het besef dat de aanpak van dakloosheid gaat over het huisvesten van woningzoekenden en daarom een kerntaak is van de corporatie.
- 2. Maak het reguliere contract de norm:** Bied (dreigend) dakloze mensen direct een regulier huurcontract aan en stop met tijdelijke of gekoppelde uitzonderingscontracten.
- 3. Veranker de brede urgentie:** Stuur er in overleg met de gemeente op aan dat de urgentieregeling en huisvestingsverordening wordt verruimd voor de hele groep dakloze mensen, volgens de brede ETHOS Light-definitie.
- 4. Kijk naar de situatie, niet de wachttijd:** Stimuleer de herziening van het woonruimteverdeelsysteem. Verschuif de focus van 'inschrijftijd' naar 'persoonlijke omstandigheden en noodzaak'.
- 5. Zet maatwerkruimte in:** Benut jullie wettelijke vrije (toewijzings)ruimte maximaal om dakloze mensen te kunnen huisvesten.
- 6. Bouw sneller en benut slimmer:** Stuur in regionale prestatieafspraken aan op snelle bouw- en transformatieconcepten. Vergroot het aanbod van kleine, betaalbare woningen en benut de bestaande voorraad beter, bijvoorbeeld door de regels voor woningdelen te versoepelen.
- 7. Zorg voor een slimme match:** Vergroot de kans op succes van een Wonen Eerst-traject door vooraf veel aandacht te besteden aan een goede match tussen de persoon, de woning, de wijk en - indien nodig - ondersteuning.
- 8. Verlaag de drempel met huurgewenning:** Zet instrumenten zoals 'huurgewenning' in om de woonkosten in de beginfase te verlagen (bijvoorbeeld voor jongeren onder de 21 jaar), zodat zelfstandig wonen financieel haalbaar wordt.
- 9. Bescherm de leefbaarheid via spreiding:** Het stapelen van maatschappelijke kwetsbaarheden zet wijken onder druk. Pak daarom de regie op spreiding over de hele gemeente. Maak met de gemeente en zorgorganisaties vooraf heldere afspraken over de draagkracht van wijken en richt een vlotte escalatieroute in bij signalen. Zo blijft de wijk voor iedereen veilig en prettig.

Vergeet de particuliere sector niet

Een effectieve systeemaanpak slaagt pas als iedereen meedoet. Zorg ervoor dat ook particuliere verhuurders en jongeren- en studentenhuisevesters als volwaardige partners aansluiten bij jullie lokale en regionale afspraken.



Maatschappelijke organisaties als sluitstuk

Duurzaam wonen is veel meer dan een dak boven je hoofd. Het gaat om verbonden zijn met de wijk, meedoen in de samenleving en weten dat je altijd kunt terugvallen op passende steun. Binnen Wonen Eerst staat autonomie voorop: mensen beslissen zelf of en welke ondersteuning zij willen ontvangen, van wie en op welk moment.

Om die eigen regie waar te maken, is een brede sociale basis onmisbaar. Dit netwerk varieert van informele hulp door naasten, vrijwilligers en buurt- of levensbeschouwelijke organisaties, tot waar nodig gespecialiseerde zorgaanbieders. Zij leggen duurzame verbindingen en helpen mensen weer een plek in de samenleving te vinden.

Daarnaast zijn er de specifieke Wonen Eerst-teams die ambulante ondersteuning bieden in de thuissituatie. Zij vertalen de leidende principes naar de werkvloer en zijn doorslaggevend voor de cultuurverandering.

Pak als brede sector gezamenlijk de volgende rollen op:

- **Bouw samen aan bewustwording:** Erken - en draag intern en extern actief uit - dat een eigen woning de absolute randvoorwaarde is voor herstel, bestaanszekerheid en volwaardige participatie. Sla de handen ineen met woningcorporaties, ervaringsdeskundigen en specialistische zorg om dit

duurzame wonen voor (dreigend) dakloze mensen te bevorderen.

- **Vertaal de visie naar de praktijk:** Integreer de Wonen Eerst-principes in jullie eigen doelen en werkprocessen. Ontwikkel businesscases om de traditionele opvang (en samenhangend vastgoedbeleid) af te bouwen en preventie ambulante begeleiding juist op te bouwen.
- **Organiseer flexibele ondersteuning:** De ondersteuningsbehoefte is zelden statisch. Organiseer de begeleiding zo dat deze vloeiend kan meebewegen met de deelnemers (zie ook Pijler 3: Ondersteuning in hoofdstuk 5).
- **Versterk de sociale basis:** Formele en informele ondersteuning moeten elkaar versterken. Verbind bewoners met het brede netwerk, zoals ervaringsdeskundigen, vrijwilligers en naasten. Help mensen een netwerk op te bouwen. Koffiedrinken in het buurthuis, sporten, werken of een studie oppakken: het zijn essentiële stappen om weer volwaardig mee te doen en je ergens thuis te voelen.
- **Deel kennis en organiseer preventie:** Verzamel cijfers en trends. Deel deze inzichten actief met partners om preventie beter in te richten en een gezamenlijke maatschappelijke agenda te voeren.
- **Versterk de stem van de doelgroep:** Versterk het ambassadeurschap van (voormalig) dakloze mensen. Voer druk uit waar nodig: stevige en onafhankelijke belangenbehartiging is essentieel om het systeem in beweging te krijgen en te houden.

8 concrete acties voor maatschappelijke organisaties

1. **Zorg voor kwaliteit in de uitvoering:** Rust je professionals toe om de Wonen Eerst-principes in de praktijk toe te passen.
2. **Geef professionals rugdekking:** Zorg dat jullie organisatiecultuur niet in de weg zit. Geef ondersteuners professionele ruimte, flexibiliteit in de regels en actieve steun vanuit het management.
3. **Zet ervaringskennis in:** Organiseer en stimuleer de inzet van ervaringsdeskundigen binnen jullie teams.
4. **Maak wat verborgen is zichtbaar:** Geef dakloosheid een gezicht via taal, beeld en echte verhalen. Verdedig het belang van deze groep luid en duidelijk, zelfs als dat schuurt met de belangen van de gemeente of uitvoerende partijen.
5. **Onderbouw de omslag financieel:** Maak businesscases die de afbouw van opvang en de opbouw van Wonen Eerst financieel verantwoorden.
6. **Een sluitende keten:** Werk continu aan een naadloze samenwerking met specialistische zorg (zoals GGZ en verslavingszorg) en met Veiligheid/Reclassering.
7. **Investeer in informele netwerken:** Verbind bewoners actief met informele zorg, mantelzorgers, kerken en maatjesprojecten.
8. **Beweeg mee met de bewoner:** Bouw aan een organisatie die flexibiliteit, maatwerk en beschikbaarheid kan leveren.

Kijk verder dan je eigen eilandje

Hoewel we hierboven voor gemeenten, corporaties en maatschappelijke organisaties hebben uitgewerkt wie wat kan doen, is er één onmisbare voorwaarde: Wonen Eerst slaagt niet als iedereen uitsluitend binnen de lijntjes van de eigen opdracht blijft.

De transitie vraagt van alle partijen om over de grenzen van eigen domeinen, organisaties en verantwoordelijkheden heen te stappen. Het valt of staat met oprechte gezamenlijke actie, een gedeelde urgentie en de bereidheid om verder te kijken dan je eigen mandaat. Pas wanneer jullie elkaar actief opzoeken en je handelen voortdurend op elkaar afstemmen, gaat Wonen Eerst als systeem daadwerkelijk functioneren.

Bouwstenen van het programmaplan Wonen Eerst

Maak jullie transitie niet afhankelijk van de goede wil van één wethouder of corporatiedirecteur. Een programmatische aanpak is de motor die Wonen Eerst lokaal verankert in visie en beleid. Om tot een integraal en gedragen Programmaplan te komen, werk je de volgende vier bouwstenen in samenhang uit:

1. De opgave in beeld

Voordat je keuzes maakt over de uitvoering, moet de werkelijke opgave helder zijn.

- **Breng de opgave in kaart (ETHOS-telling):** Zorg dat je precies weet om wie het gaat. Hoeveel (dreigend) dakloze mensen zijn er? Wat is hun ondersteuningsbehoefte en wat gebeurt er nu met hen in het huidige systeem? De ETHOS-telling is de beste manier om lokaal de aard en de omvang scherp te krijgen.
- **Bouw een sterke businesscase:** Geef je plan fundament. Maak de huidige kosten inzichtelijk en bereken de toekomstige investeringen. Hoe sneller je opschaaft, hoe eerder je het kantelpunt bereikt waarop de aanpak zichzelf maatschappelijk 'terugverdient'. Het zou onderdeel van je doelstelling kunnen zijn om te komen tot lagere kosten dan in het huidige systeem, met een veel grotere impact op mensenlevens.

2. De strategie

Vervolgens leg je de doelen en afspraken vast tussen gemeente, corporaties en maatschappelijke organisaties.

- **Kies je veranderstrategie:** Hoe werken jullie als regio toe naar de nieuwe norm? Gaan jullie voor een directe, radicale omslag of pakken jullie het stapsgewijs aan (bijvoorbeeld per doelgroep zoals jongeren of gezinnen)? Leg vast hoe je de capaciteit

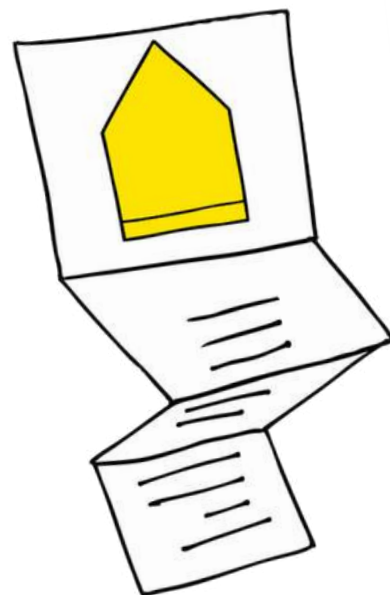
opbouwt, hoe groot de eerste stappen zijn en wanneer je opschaaft van centrumgemeente naar de hele regio.

- **Leg samenwerkingsafspraken vast:** Beschrijf de gedeelde ambitie en de randvoorwaarden die nodig zijn om de strategie uit te voeren. Maak afspraken over doelstellingen, rollen, samenwerking, verantwoordelijkheden, participatie van onafhankelijke belangenbehartigers en mensen met ervaringskennis, opleidingsplan, communicatieplan, monitoring, verantwoording en financiering.

3. De randvoorwaarden

Een systeem verandert pas als de cultuur en de mensen meebewegen.

- **Investeer in kennis en cultuur:** Creëer een doorlopend leeraanbod voor bestuurders, managers en professionals (zie kader).
- **Zorg voor betekenisvolle participatie:** Zet mensen met ervaringskennis structureel in bij het programmteam, de beleidsontwikkeling en de uitvoering. Zij zorgen dat het beleid aansluit op de werkelijkheid (zie kader).
- **Borg onafhankelijke belangenbehartiging:** Geef (dreigend) dakloze mensen een onafhankelijke stem. Belangenbehartigers hebben een vertrouwensband met de achterban, signaleren feilloos waar het systeem schuurt en handelen puur in het belang van de inwoner (zie kader).
- **Maak een communicatieplan:** Bouw actief aan draagvlak en voorkom ruis. Een goede strategie motiveert medewerkers, helpt om stigma's uit de weg te ruimen en zet een nieuwe taal rondom dakloosheid neer. (Tip: richt een platform in om afspraken en successen breed te delen).



Het opleidingsplan

Een onmisbaar onderdeel van de transitie - dat in de praktijk nog vaak wordt overgeslagen - is de cultuuromslag op de werkvloer. Door schaarste en angst voor incidenten regeert er vaak nog een risicomijdende cultuur. Faciliteer een leerklimaat waarin jullie risico's samen dragen en waarin zorgen en weerstanden openlijk bespreekbaar zijn. Een stevig opleidingsplan rust op drie pijlers:

1. **Faciliteer de omslag vanaf de top:** Organiseer leergangen voor bestuurders en leidinggevenden. De werkvloer durft vaak pas buiten de kaders te treden als het management daar de ruimte en actieve rugdekking voor biedt.
2. **Train in gemengde groepen:** Breng professionals uit verschillende organisaties en domeinen samen in gemengde groepen. Dit creëert een gezamenlijke taal, beter begrip voor elkaars rol en versterkt de onderlinge, informele samenwerking.
3. **Borg de continuïteit:** Een eenmalige cursus is niet genoeg. Houd de deskundigheid op peil via periodieke scholing, intervisie en thematische verdieping. Zet ervaringsdeskundigen actief in bij scholing en reflectie, en leid interne 'aanjagers' op die het gedachtegoed levend houden en kunnen ondersteunen bij complexe situaties.

Ervaringskennis & onafhankelijke belangenbehartiging

Betekenisvolle participatie voorkomt misstappen en breekt met hardnekkige stigma's. Hoe organiseer je dit goed?

- **Veranker het direct:** Betrek mensen met ervaringskennis vanaf dag één als volwaardige gesprekspartners in de besluitvorming, het programmateam en de uitvoeringspraktijk.
- **Zorg voor een veilige structuur:** Bied ruimte voor ieders stem. Zorg voor goede voorbereiding, begeleiding en nabespreking.
- **Borg de onafhankelijkheid:** Werk met belangenbehartigers die nadrukkelijk niet gebonden zijn aan de overheid of de zorgorganisaties. Dit geeft legitimiteit en scherpte aan het proces.

Praktische handvatten nodig? Zie de whitepaper

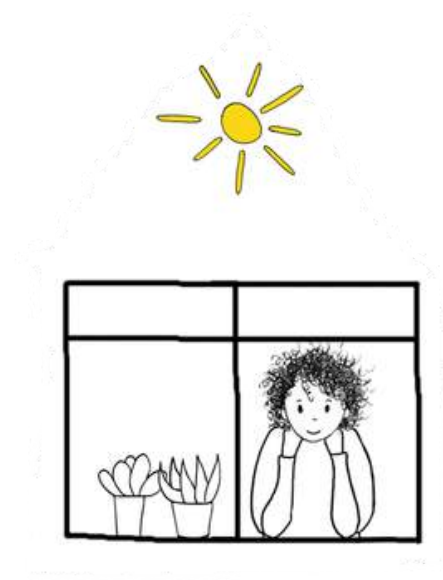
'Betekenisvolle participatie van jongeren met ervaringskennis' (SamenThuis2030, 2023).



4. De borging

Tot slot: monitor of je de doelen haalt en de verandering plaatsvindt.

- **Monitor de voortgang (cijfers en signalen):** Volg de geplande mijlpalen, maar monitor ook of de Wonen Eerst-principes echt worden toegepast en peil de stemming onder medewerkers. Zo stuur je tijdig bij en voorkom je weerstand en vertraging.
- **Organiseer de verantwoording:** Bepaal vooraf via welke rapportages en fysieke bijeenkomsten je de doelen volgt. Houd bij de beoordeling altijd rekening met externe invloeden, zoals een stijgende druk op de woningmarkt.





Hoofdstuk 5

Realisatie

Het vaststellen van het programmaplan en het ondertekenen van de samenwerkingsafspraken vormen een stevige basis. Vanaf hier brengen we de realisatie in de praktijk, op de werkvloer en achter de voordeur. In dit hoofdstuk maken we concreet hoe we dit vormgeven op de onderdelen wonen, financiële bestaanszekerheid, ondersteuning en rechtsbescherming.

Pijler 1: Wonen

Om Wonen Eerst structureel te kunnen implementeren, is voldoende betaalbare woonruimte de absolute basis (Kaakinen, 2023). Op dit moment is juist de schaarste binnen de woningvoorraad waar (dreigend) dakloze mensen op zijn aangewezen het grootst en de variatie het kleinst. Stadsgeograaf Cody Hochstenbach (2022) laat helder zien dat we opereren in een oververhitte woningmarkt, en hoe de aanhoudende krapte, de stijgende woonlasten en de krimpende sociale huursector de toegang voor kwetsbare groepen enorm hebben bemoeilijkt.

Dakloze mensen ervaren deze druk niet alleen in lange wachttijden, maar ook in een opdrogende stroom van vrijkomende woningen. Als buitenstaanders op de markt trekken zij bij toenemende schaarste altijd als eerste aan het kortste eind. Het huidige volkshuisvestingsbeleid sluit nog onvoldoende aan op Wonen Eerst om deze trend te keren (Hochstenbach & Loomans, 2026).

Om dit lokaal op te lossen, is actieve sturing cruciaal. Benut onder andere de Wet versterking regie volkshuisvesting (Wrv) om in het Volkshuisvestingsprogramma zowel te sturen op de fysieke bouw van woningen, als op toewijzing en voorrang aan (dreigend) dakloze mensen via jullie Huisvestingsverordening. Hiermee wordt Wonen Eerst verankerd als een vast onderdeel van de lokale en regionale volkshuisvestelijke opgave. Pak daarbij de volgende aandachtspunten lokaal op:

- **Zorg voor voldoende sociale huurwoningen:** Een succesvolle aanpak begint bij een ruim aanbod van betaalbare woningen. Dit vraagt om een stevige inzet in het beleid van gemeenten en corporaties. Denk bijvoorbeeld aan het tegengaan van louche verhuurders en het aanpakken van ongewenst verhuurgedrag. Of aan de mogelijkheid om panden op te kopen en specifiek toe te wijzen voor deze

groep. En aan creatieve oplossingen zoals het versoepelen van regels rondom woningdelen.

- **Geef (dreigend) dakloze mensen voorrang:** Het huidige woonruimteverdeelsysteem werkt veelal op basis van opgebouwde wachttijd, waardoor (dreigend) dakloze mensen nauwelijks kans maken. Verdelen op wachttijd is een ingesleten gewoonte, en tegelijkertijd hebben gemeenten de wettelijke beleidsvrijheid om hierin eigen keuzes te maken. Verschillende gemeenten experimenteren al met Wonen Eerst door in hun Huisvestingsverordening expliciet voorrang te verlenen aan deze doelgroep. Daarnaast kunnen gemeenten en woningcorporaties via lokale prestatieafspraken een deel van de vrijkomende woningen anders verdelen. Werk bijvoorbeeld met twee parallelle stromen: één voor spoedzoekers (die snel stabiliteit zoeken en minder eisen stellen aan de locatie) en één voor doorstromers (die een meer passende of kwalitatieve woning zoeken).
- **Maak regionale afspraken:** Leg voorrangafspraken voor dakloze mensen vast in de regionale urgentieregeling binnen de verordening. Omdat een afgegeven urgentieverklaring geldig is in de gehele woningmarktregio, dragen gemeenten hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Stem de voorwaarden regionaal af, zodat een urgentieverklaring in elke gemeente van de woningmarktregio op dezelfde wijze wordt herkend en even effectief is, alsmede in lijn gebracht kan worden met lokale criteria en voorwaarden. Leg afspraken over de huisvesting van (dreigend) dakloze mensen vast op basis van data (zoals de ETHOS-telling) en actieve input van betrokken organisaties en woningzoekenden. Gebruik tot slot de mogelijkheden uit artikel 14 van de Huisvestingswet voor het verlenen van voorrang met oog voor de uitvoeringspraktijk, zodat ook urgent woningzoekenden zonder lokale binding - vaak juist de groep zonder vaste woonplek - een reële kans op huisvesting behouden.
- **Bied duidelijke informatie en ondersteuning:** Zorg voor laagdrempelige informatie over de voorwaarden voor urgentie en bied ondersteuning bij de aanvraag. Informeer woningzoekenden en hun ondersteuners vooraf helder over de wachttijden, de eigen verantwoordelijkheid bij het reageren op woningen en de eventuele invloed op de toegewezen woonplek. Waarborg dat ook ondersteunende organisaties goed op de hoogte zijn van deze afspraken.

- **Bied diversiteit in woningtypes:** De woonbehoefte van een jonge moeder verschilt sterk van die van een oudere alleenstaande man. Door het woningtekort wordt hier in de praktijk zelden rekening mee gehouden. Door diversiteit toe te voegen (in type woning, locatie en omgeving) vergroten we de kans op duurzaam herstel en voorkomen we herhaalde dakloosheid. Weersta bovendien de hardnekkige neiging om voor dakloze mensen in 'specifieke' of afwijkende woonvormen te denken. De overgrote meerderheid wil wonen zoals iedereen: in een reguliere woning in de wijk met een eigen voordeur en voorzieningen. Kijk bij toewijzing bovendien verder dan alleen wie de volgende op de lijst is, en zoek naar degene die het beste in de woning en de wijk past.
- **Begeleid naar een nieuwe kans:** Soms worden mensen uitgesloten van een huurwoning door eerdere incidenten (denk aan overlast, schulden of hennepcultuur). Hoewel dit bedoeld is om de leefbaarheid te beschermen, ontbreekt in de praktijk vaak een evenredige belangenafweging. Door iemand langdurig huisvesting te ontzeggen, belanden mensen in precarie situaties waarin de onveiligheid extreem toeneemt. Het dwingt hen weg uit hun vertrouwde netwerk, wat herstel ontwricht. Zoek hierin naar lokaal maatwerk waarbij zowel de rust in de buurt als de veiligheid en herstelkans van het individu geborgd wordt.
- **Scheid wonen en zorg:** Vaak verloopt de toegang tot woningen voor dakloze mensen via zorgaanbieders, bijvoorbeeld bij de uitstroom uit instellingen. Hierdoor brengen we mensen enerzijds in een afhankelijkheidspositie en sluiten we mensen

anderzijds uit die niet in zorg verblijven (zoals jongeren die van bank naar bank hoppen) en dwingen we hen naar de vaak te dure particuliere sector. Ondersteuning is meestal heel belangrijk. Richt het zo in dat een woning daar onafhankelijk van is.

Pijler 2: Financiële bestaanszekerheid

Voldoende en voorspelbaar inkomen is een must om te kunnen wonen. Het overkoepelende doel is dat iedereen beschikt over een toereikend en stabiel inkomen voor de vaste lasten en eerste levensbehoeften.

- **Regel inkomen vanaf dag één:** Organiseer direct voldoende inkomen wanneer iemand een woning toegewezen krijgt. Dit vraagt soms om een administratieve handeling, en vaker om intensief maatwerk tussen de afdelingen Wonen en Werk & Inkomen.
- **Versnel de processen:** Maak als afdelingen concrete afspraken. Voorkom eerste huurachterstanden door het inzetten van overbruggingsuitkeringen, bevoorschotting en versnelde besluitvorming. Gebruik uitgestelde betalingen om rust te creëren terwijl het inkomens- en schuldhulpverleningstraject opstart.
- **Focus op preventie:** Voorkom aan de voorkant problematische schulden via het vroegsignaleren van betalingsachterstanden en het proactief attenderen op inkomensvoorzieningen en hulp bij geldzorgen (via de gemeente, vrijwilligersorganisaties of landelijke initiatieven zoals Geldfit). Door de processen rondom schuldhulp continu te verbeteren en professionals meer handelingsruimte te geven, sluit je effectief aan op de complexe situatie van inwoners.



Pijler 3: Ondersteuning

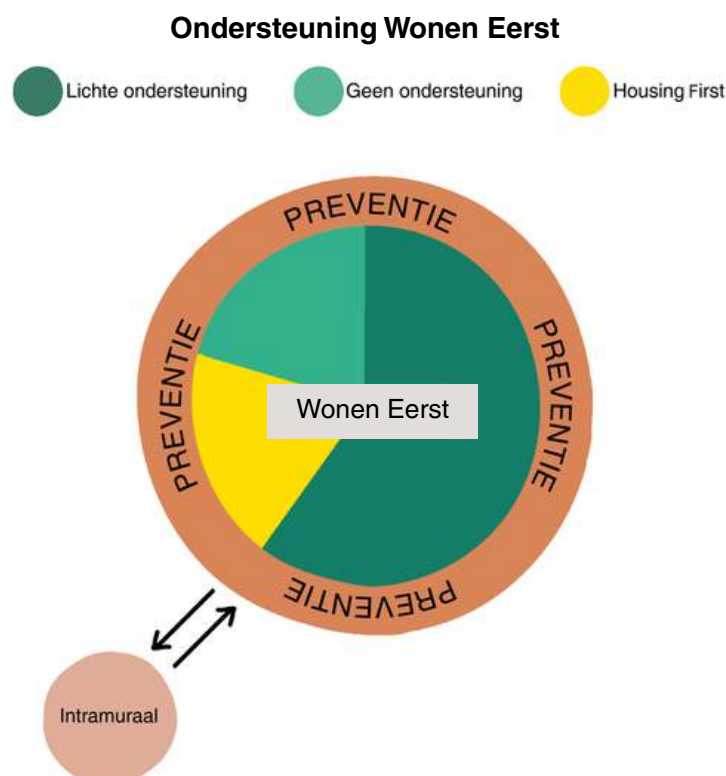
Het ondersteunen volgens de Wonen Eerst-principes vraagt om bijscholing, flexibele uitvoering en passende sturing via inkoopbeleid. Onze eerste inventarisatie laat zien dat circa 20% van de doelgroep geen begeleiding nodig heeft (maar wel een woning), 60% geholpen is met lichte ondersteuning en 20% intensieve Housing First-begeleiding vraagt. Door stevig in te zetten op preventie, zal de vraag naar de zwaarste vorm in de toekomst afnemen.

- **Beweeg vloeiend mee:** Ondersteuningsniveaus binnen Wonen Eerst zijn geen vaste hokjes; mensen bewegen hiertussen afhankelijk van hun behoefte. Als iemand tijdelijk extra ondersteuning nodig heeft, kan dit veelal flexibel en in de eigen omgeving worden geregeld. Wanneer dat niet volstaat, moet er ruimte zijn om door te stromen naar een plek die beter past bij de situatie: soms kortdurend (bijvoorbeeld een behandelopname), soms structureel (zoals beschermd wonen). Wanneer zelfstandig wonen tijdelijk niet lukt door een acute zorg- of beschermingsvraag, is intramuraal verblijf met 24/7 nabijheid mogelijk. Zodra iets een intramurale setting betreft, valt dit buiten de scope van Wonen Eerst, en tegelijkertijd blijft het doel helder: zodra het kan, werken we samen weer toe naar Wonen Eerst.
- **Zoek duurzame oplossingen:** Val bij signalen van overlast of andere problemen niet terug op de opvang of andere vormen van dakloosheid, maar zoek naar passende oplossingen.

Het uitgangspunt moet zijn: hernieuwde dakloosheid is geen optie. Denk aan een prikkelarme omgeving, budgetbeheer, intensievere begeleiding, nauwere samenwerking met de GGZ of een respijtlek. Dit leidt vrijwel altijd tot een stabielere woonsituatie

- **Zorg voor een brede mix aan woonplekken:** Het succes van Wonen Eerst hangt mede samen met de beschikbaarheid van diverse, passende woonplekken die aansluiten bij uiteenlopende behoeften. Een brede mix van reguliere woningen, rustige plekken, geclusterde woningen en specifieke opties voor de kleine groep mensen voor wie zelfs intensieve thuisbegeleiding (nog) niet passend is, zoals Skaeve Huse, voorkomt dat zowel bewoners als professionals vastlopen.
- **Neem verantwoordelijkheid bij ernstige ontregeling:** Wonen Eerst werkt voor bijna iedereen, maar er is ook een kleine groep mensen in ernstige ontregeling die nu nergens passend kan landen. Een systeemaanpak neemt óók verantwoordelijkheid voor deze groep. Doen we dit niet, dan is het risico groot dat zij tussen de bestaande vormen in vallen, wat de Wonen Eerst-aanpak ondermijnt en spanningen in buurten en bij professionals vergroot.

Door dit sluitstuk expliciet onderdeel te maken van de Wonen Eerst-aanpak blijft het fundament overeind: we laten niemand achter en voorkomen dat toekomstige generaties in dezelfde uitzichtloze situatie terechtkomen.





In de praktijk is dit nu vaak niet het geval. Bijvoorbeeld wanneer gemeenten geen formeel besluit nemen bij het weigeren van opvang, waardoor de gang naar de rechter onmogelijk wordt, of wanneer de rechtspositie bij huur- en zorgovereenkomsten onduidelijk is. Zeker wanneer mensen tegenover de overheid of machtige spelers staan, zoals bij toegang tot huisvesting of het voorkomen van een huisuitzetting, is gegarandeerde juridische ondersteuning cruciaal.

In de praktijk kunnen we die rechtsbescherming verbeteren door:

- **Toegankelijke onafhankelijke ondersteuning:** Zorg voor onafhankelijke cliëntondersteuning en sociaaljuridische hulp die specifiek toegankelijk is ingericht voor (dreigend) dakloze mensen.
- **Een laagdrempelige klachtenprocedure:** Een instantie waar mensen terecht kunnen met individuele en collectieve klachten over de uitvoering van Wonen Eerst.
- **Toegeruste professionals:** School professionals continu, zodat zij de kennis en vaardigheden hebben om altijd in lijn met de fundamentele rechten van (dreigend) dakloze mensen te handelen.

Pijler 4: Rechtsbescherming

Rechtsbescherming borgt dat iemand niet afhankelijk is van willekeur of de 'goede wil' van een ondersteuner of instantie, maar kan vertrouwen op een gelijkwaardige positie. Rechtsbescherming begint bij kennis van rechten en plichten. Dit geldt zowel voor (dreigend) dakloze mensen als voor degenen die hen ondersteunen of huisvesten.

Betrouwbare informatie hierover moet voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk zijn. Ook moeten er mogelijkheden zijn om je rechten te kunnen claimen.

Directe actie én structurele verandering

Alleen door randvoorwaarden goed te organiseren, kan Wonen Eerst uitgroeien tot een robuust en blijvend systeem en kan dakloosheid werkelijk worden beëindigd.

Tegelijkertijd hoeven we voor deze transitie niet te wachten tot "alle systemen perfect zijn ingericht". We werken met de woningen, partners en handelingsruimte die vandaag al beschikbaar zijn. Elke verbetering telt. Een eerste tranche woningen, een laagdrempeliger toewijzingsproces of een regionale samenwerking die op gang komt: het zorgt ervoor dat Wonen Eerst een beweging is die vandaag al begint. Het is geen alles-of-niets of nu-of-nooit verhaal.

De omslag vraagt om gelijktijdige inzet op verschillende niveaus:

- Professionals kunnen nu al werken volgens de Wonen Eerst-principes, ook als het systeem om hen heen nog niet volledig meewerkt.
- Organisaties kunnen hun eigen interne processen, toewijzing en intakecriteria aanpassen.
- Gemeenten kunnen de lokale woningtoewijzing, de toegang tot ondersteuning en de brede samenwerking slimmer organiseren.
- Het Rijk kan de wettelijke kaders, financiële instrumenten en landelijke richtlijnen versterken.

Wonen Eerst operationaliseren betekent simpelweg op elk niveau doen wat *nu* kan, en tegelijkertijd bouwen aan de structurele voorwaarden voor morgen. Juist die combinatie brengt Wonen Eerst in de praktijk.



Hoofdstuk 6

Inspirerende voorbeelden

In dit hoofdstuk laten we zien dat de omslag naar **Wonen Eerst** geen verre droom is, maar een haalbare werkelijkheid die langzaam maar zeker vorm begint te krijgen. Door te kijken naar de potentie van rijksregie, slimme financiële prikkels en een gedeelde cultuur, zien we hoe we het stelsel in Nederland beter kunnen inrichten. Zodra alle neuzen dezelfde kant op staan, veranderen uitdagingen in kansen.

Zowel over de landsgrenzen als bij onze eigen binnenlandse koplopers zien we hoeveel energie en succes er vrijkomt wanneer we vol overtuiging kiezen voor vernieuwing. Zij vormen het levende bewijs van wat er mogelijk is en wijzen de weg naar een hoopvolle toekomst.

Het Deense voorbeeld

Tussen Nederland en Denemarken zijn veel parallellen te trekken. Na een tegenvallende start heeft Denemarken inmiddels een stevige koerswijziging ingezet om Wonen Eerst in de praktijk te realiseren. We kunnen direct leren van de strategische keuzes die zij daarin hebben gemaakt:

- **Erken dat alleen beleid onvoldoende is:** Hoewel Housing First in Denemarken al sinds 2009 de officiële richtlijn was, bereikte het in de beginjaren slechts zo'n 8% van de doelgroep (vergelijkbaar met de 6% in Nederland nu). De conclusie was helder: zonder bredere cultuur- en structuurverandering kom je er niet.
- **Veranker het in de wet:** Sinds oktober 2023 is Housing First stevig wettelijk vastgelegd. Gemeenten zijn nu verplicht om een verblijf in de opvang altijd te koppelen aan een concreet actieplan voor een woning en begeleiding.
- **Introduceer financiële prikkels:** Denemarken vergoedt opvangkosten nog maar zeer beperkt (sinds 2026 is dit afgebouwd tot 50% van de kosten tot maximaal 90 dagen). Tegelijkertijd ontvangen gemeenten juist 50% extra vergoeding voor het bieden van begeleiding in reguliere woningen.

- **Versnel de toewijzing en betaalbaarheid:** Gemeenten intensiveren de directe toewijzing van woningen aan (dreigend) dakloze mensen en borgen de betaalbaarheid via tijdelijke of langdurige huurkortingen, inclusief subsidies voor nieuwe woningen.
- **Investeer in de cultuur:** Een landelijk partnership van 40 organisaties adviseert de politiek over de transitie en bevordert de samenwerking. Er is brede inzet op acceptatie van Housing First bij gemeenten en maatschappelijke partners. Gemeenten krijgen volop steun via coaching, training, helpdesk ondersteuning en een nationaal monitoringsysteem voor datagedreven sturing.

De kernles voor Nederland: Alleen beleid is niet genoeg. Zodra we zowel de structuren (wetgeving, geldstromen, governance) als de werkwijze en de cultuur (vertrouwen, acceptatie en samenwerking) veranderen, kan Wonen Eerst de norm worden en daalt dakloosheid structureel. We hoeven niet alleen over de grens te kijken voor inspiratie; de pioniers in onze eigen regio's laten zien dat de transitie volop leeft en fantastische resultaten boekt.



De Startmotor Wonen Eerst Jongeren

Dit initiatief laat prachtig zien hoe een lokale vonk een landelijk vuur kan ontketenen. Een ijzersterke samenwerking tussen Housing First Nederland en woningcorporatie Portaal toonde in Nijmegen aan hoe overheid, corporaties en zorg samen een hoopvol pad voor jongeren creëren.

Het Rijk zag de enorme potentie hiervan en ondersteunt de opschaling inmiddels met een nationale impuls. Tien steden en hun wethouders hebben zich al gecommitteerd aan de heldere ambitie om jongerendakloosheid in hun gemeenten definitief tot het verleden te laten behoren.

Ontdek de beweging:
De Startmotor Wonen Eerst Jongeren



Den Bosch

De stad Den Bosch bewijst samen met de regio welke ongekeerde energie er vrijkomt als alle partijen schouder aan schouder staan. Dit succesverhaal rust op een wethouder met visie en politiek lef, een woningcorporatie die het huisvesten van dakloze mensen als haar kerntaak ziet, en een opvangorganisatie met de oprechte ambitie om zichzelf overbodig te maken.

Sinds de start begin 2023 zijn talloze mensen direct aan de sleutel van een eigen woning geholpen, waarmee een gang naar de opvang volledig is voorkomen. En waar opvang nog wél nodig was, is de duur ervan drastisch verkort. De ultieme kroon op het werk: één opvanglocatie is inmiddels al volledig afgebouwd. Den Bosch laat zien dat verandering vandaag plaatsvindt.

Laat je inspireren: Magazine Best Practice Den Bosch geeft thuis



“Wat voor de meesten heel gewoon is, was toen ineens bijzonder. Een sleutel op zak hebben en kunnen zeggen of denken dat je naar huis gaat.”

- Frank Engelbertink, ambassadeur Housing First Nederland

Systeemverandering krijgt pas écht betekenis op het moment dat de mensen om wie het gaat er daadwerkelijk iets van merken. Het succes van Wonen Eerst weerspiegelt zich niet aan de hand van papieren exercities aan beleidstafels of afgebouwde opvanglocaties, maar in de dagelijkse levens van mensen die (dreigend) dakloos zijn (geweest). Wonen Eerst meet zich in de hoorbare klik van een eigen voordeur die in het slot valt, in de herwonnen autonomie

en menselijke waardigheid, en in de rust en de mogelijkheden die opbloeien vanuit bestaanszekerheid.

Het NAD is bestuurlijk bekrachtigd. Het mandaat ligt er, de nationale koers is bepaald en de praktijkvoorbeelden bewijzen stuk voor stuk dat het kan.

***Er is geen tijd te verliezen,
laten we samen aan de slag gaan!***

Nawoord

Het is winter en buiten vriest het. Ik google op mijn telefoon, met de gratis wifi van de McDonald's, waar ik om hulp kan vragen. Ik kan geen telefoonnummer vinden en mijn batterij is nog maar 8%. Ik besluit een paar honderd meter verderop naar het stadhuis te lopen. Met mijn koffertje en in mijn zomerjack sta ik voor de baliemedewerker. “Goedemiddag,” zegt ze. “Uhh, hoi, ja ik dacht ik kom maar gewoon langs. Want ik ben eigenlijk dakloos en ik kan nergens terecht. Ik kon ook geen telefoonnummer vinden,” stamel ik. De baliemedewerker vertelt me dat ik niet dakloos ben omdat ik er niet dakloos uit zie. Dat ik zelfredzaam ben en terug moet vallen op mijn eigen netwerk. Wat ik hoor is: Jij bent niet dakloos genoeg.

Wanneer het over Wonen Eerst gaat, is de eerste reflex om te roepen dat er geen woningen zijn. Maar óók in een tijd waarin er nog plek was in de opvang en een urgentieverklaring nog aan te slepen viel, werd ik afgewezen. Dat verhaal gaat niet alleen over mij; het gaat om duizenden en duizenden dakloze mensen in Nederland. Het ging nooit over het gebrek aan woningen. Het ging altijd om diepgewortelde overtuigingen. Wanneer we met z'n allen die overtuiging hebben, wordt dit cultuur – en cultuur wordt beleid.

Op deze manier moet het eerst escaleren voordat we iemand helpen. Uit de ETHOS-telling weten we dat de grootste groep dakloze mensen vooral een woonprobleem heeft. Maar hoe langer we mensen dakloos maken, hoe groter de hulpvraag. Je wordt vanzelf wel dakloos ‘genoeg’. Dit is dan weer een stok om mee te slaan: zie je wel, ze hebben niet énkél een woonprobleem. Wonen Eerst doorbreekt deze vicieuze cirkel. En dat Wonen Eerst aantoonbaar werkt, weten we intussen wel. Als het een medische behandeling zou zijn, zou je wel gek zijn om niet voor Wonen Eerst te gaan.

Deze gids biedt de basis, maar de volgende stap vraagt om de moed en de lange adem om af te breken wat niet werkt. Veranderen van wat we altijd zo gedaan hebben kost tijd en ook een beetje ongemak. Dat is een systemische opgave en een persoonlijke. Want als een systeem is gebouwd op onze cultuur, wat zegt dit dan over ons? Vallen we een systeem aan, dan vallen we indirect mensen aan die zich met hart en ziel inzetten. Dat levert stevast weerstand op, terwijl we hen juist mee willen krijgen om deze transitie te maken. Dit is een dunne, onzichtbare lijn waarop we constant balanceren.

Dat ongemak betekent gelukkig ook dat we onszelf niet meer herkennen in een systeem dat dakloosheid faciliteert. We willen dit samen oplossen. Dát is waar we de komende jaren op moeten bouwen. Wonen Eerst is daarin geen doel an sich, maar het middel om ons gezamenlijke doel te bereiken: geen dakloosheid meer. Of misschien nog beter: iedereen in Nederland gehuisvest. Op een plek die fijn voelt. Die betaalbaar is, met woonzekerheid. Waar je ondersteuning kunt krijgen, mocht je de ballen even niet allemaal in de lucht kunnen houden.

En wat mij betreft hoeven we niet tot 2030 te wachten om daarmee te beginnen.

Ronja Bruijns-Shoblak

Ervaringsdeskundig onderzoeker Hogeschool Utrecht

Aan de slag met Wonen Eerst?

Samen bouwen aan een systeem dat werkt

Wil jij ook overstappen naar een bewezen aanpak die én menselijker én goedkoper én veiliger is voor jouw gemeente? Housing First Nederland is jouw partner in deze transitie. Wij vertalen complexe systeemveranderingen naar concrete, werkbare stappen die aansluiten bij jullie lokale context. Onze adviseurs en trainers kijken constructief mee en bouwen samen aan een systeem dat werkt. Het ontwikkelen en realiseren van dit nieuwe systeem en het afbouwen van structuren en patronen die niet langer meer werken is precies onze expertise.



Hoe pakken we dat aan?

Scan

bepaal samen de route

Via interviews met verschillende partijen en dakloze mensen zelf bekijken we hoe ver jouw gemeente of regio precies is met de omslag naar Wonen Eerst. We praten met doeners en beslissers en spitten het bestaande beleid door om kansen en uitdagingen in kaart te brengen. Dit levert een advies op met kansrijke stappen voor jouw specifieke regio.

Advies

samen veranderen

Echte verandering realiseren we samen. Via onze Ontwikkelpakketten (van verkenning en dialoog tot besluitvorming, realisatie en opschaling) ondersteunen we gemeenten fasegewijs in de transitie. Zo zorgen we ervoor dat de essentie van Wonen Eerst vanaf de allereerste start stevig in de praktijk wordt geborgd.

Academie

groeien in kennis en gedrag

In de uitvoering draait Wonen Eerst om relatie, vertrouwen en autonomie. Onze Academie ondersteunt dit veranderproces op elk niveau. We bieden een Leergang Wonen Eerst voor management en beleid en Basistrainingen voor de uitvoeringspraktijk. We gaan praktisch aan de slag met theorie en echte casuïstiek.

Doe mee!

Samen maken we de beweging naar Wonen Eerst. Deze beweging wordt gemaakt met een groeiende groep mensen en organisaties die geloven dat dakloosheid moet en kan stoppen. We jagen bewustwording aan, wisselen kennis en ervaring uit en realiseren samen Wonen Eerst.

Laten we dakloosheid verleden tijd maken

Klaar voor de volgende stap? Ontdek wat onze expertise voor jullie kan betekenen en neem vrijblijvend contact met ons op voor een kennismakingsgesprek of ontdek meer op onze website.

www.housingfirstnederland.nl

info@housingfirstnederland.nl

Begrippenlijst

Dakloosheid: Het gebrek aan volwaardige huisvesting. Dakloosheid kent verschillende leefsituaties waaronder het verblijf in de openbare ruimte, het verblijf in een (nood)opvang, in niet-conventionele woonruimten zoals een auto of noodgedwongen verblijf bij familie, vrienden of derden.

Driepartijenovereenkomst: Een constructie waarbij de bewoner een huurcontract sluit met de verhuurder en een begeleidingsovereenkomst met de zorgorganisatie. Anders dan bij een regulier huurcontract zijn beide documenten juridisch aan elkaar gekoppeld door wederzijdse verwijzingen.

Criminalisering: Het strafbaar stellen of onmogelijk maken van noodzakelijke levensbehoeften van dakloze mensen via wet- en regelgeving. Het beboeten van buiten slapen is het meest bekende voorbeeld.

Ervaringsdeskundige: Iemand met ervaringskennis van dakloosheid die een training of opleiding heeft gevolgd. Ervaringskennis: De inzet van kennis van mensen die (dreigend) dakloos zijn of waren. Deze kennis is onmisbaar voor goed beleid. Mensen met ervaringskennis zijn in staat hun eigen situatie te ontstijgen en de belangen van de grotere groep te behartigen. Het volgen van een training of opleiding tot ervaringsdeskundige kan een pluspunt zijn maar is niet noodzakelijk.

ETHOS: In 2005 door de Europese Unie ontwikkelde classificatie van dakloosheid. ETHOS staat voor 'European Typology of Homelessness and Housing Exclusion' en is in Nederland de leidende definitie van dakloosheid.

ETHOS Light: Een meer hanteerbare variant van de ETHOS classificatie bedoeld om dakloosheid betrouwbaar en eenduidig te meten. ETHOS Light onderscheidt zes categorieën van dak- en thuisloosheid. Dreigende huisuitzetting wordt in Nederland en België toegevoegd als zevende categorie.

Gecclusterd wonen: Woonprojecten waarin (voormalig) dakloze mensen samenwonen met andere (voormalig) dakloze mensen. Hoewel sommige dakloze mensen deze voorkeur hebben, willen veruit de meeste dakloze mensen een reguliere woning (zie gespreid wonen).

Gemengd wonen: Woonprojecten waarin - binnen een georganiseerd verband - (voormalig) dakloze mensen en andere huurder of kopers samenwonen. Deze projecten kunnen onderdeel zijn van Wonen Eerst als de uitgangspunten, zoals een huurcontract voor onbepaalde tijd, aansluiten bij Wonen Eerst. Het is belangrijk dat mensen kunnen kiezen voor een woning die bij hen past.

Gespreid wonen: Zelfstandig wonen, verspreid door de regio of stad in een reguliere woning. Een zelfstandige woning biedt doorgaans rust en privacy. De meeste dakloze mensen hebben de voorkeur voor een gewone woning. Daarom geldt gespreid wonen in de regel als het uitgangspunt voor de huisvesting van dakloze mensen.

Housing First (het Pathways-model): In Nederland noemen we dit modelaanpak. De modelaanpak is in 1992 ontwikkeld in New York en richt zich specifiek op het huisvesten van dakloze mensen met een intensieve ondersteuningsbehoefte en complexe, meervoudige problematiek. Nederland telt in 2026 circa 52 Housing First praktijken. Met de introductie van Wonen Eerst is Housing First een onlosmakelijk onderdeel van deze bredere systeemaanpak gericht op alle dakloze mensen.

Housing First (systems approach): In internationale context wordt Housing First, naast modelaanpak, ook gebruikt als naam voor de bredere systeemaanpak. In Nederland noemen we dit Wonen Eerst (zie Wonen Eerst).

Intermediaire verhuur: Een constructie waarbij de zorgorganisatie de woning huurt van een corporatie en doorverhuurt aan de bewoner. De bewoner heeft hierbij zowel de huur- als de begeleidingsovereenkomst met de zorgorganisatie.

Maatschappelijke opvang: Tijdelijke voorziening voor dak- en thuisloze mensen met meerdere problemen. Binnen het 'oude' woonladdermodel is de maatschappelijke opvang een noodzakelijke stap naar een eigen woning. Binnen de Wonen Eerst aanpak verandert de functie van de maatschappelijke opvang van structurele crisisbeheersing naar een zeldzaam, kortdurend en eenmalig vangnet.

Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een Thuis: Beleidsplan van drie ministeries, gemeenten en partners ingevoerd in 2022 met de ambitie van een thuis voor iedereen in 2030. Het beleidsplan markeert een koerswijziging in de aanpak van dakloosheid in Nederland met Wonen Eerst als centraal uitgangspunt.

Onafhankelijke belangenbehartiger: Mensen met specifieke kennis en ervaring die uitsluitend het belang van (dreigend) dakloze mensen behartigen. Zij zijn niet afhankelijk van ketenpartners (zoals zorgorganisaties), kunnen namens een achterban spreken, en durven zich uit te spreken tegen overheidsmaatregelen of beleid.

Regulier huurcontract ('op eigen naam'): Huurcontract met dezelfde rechten en plichten als andere huurders. De begeleidingsovereenkomst is niet gekoppeld aan het huurcontract. Er is hiermee sprake van volledige scheiding van wonen en zorg. Bij Wonen Eerst is een regulier huurcontract op eigen naam de norm.

Scheiden van wonen en zorg: Het principe dat toegang tot en behoud van een woning losstaat van begeleiding of behandeling. Er worden aan (voormalig) dakloze mensen geen voorwaarden gesteld, zoals het verplicht accepteren van zorg of bewindvoering, die niet gesteld worden aan andere burgers.

Stigmatisering: Een proces van het ontmenselijken, vernederen, in diskrediet brengen en devalueren van dakloze mensen. Dit gebeurt veelal op basis van stereotiepe beeldvorming, onwetendheid, angsten en misvattingen over dakloosheid. Stigmatisering leidt vaak tot een negatief zelfbeeld en uitsluiting.

Verborgen dakloosheid: Hiermee worden leefsituaties van dakloosheid bedoeld zoals het noodgedwongen verblijf in een auto of caravan of het verblijf bij vrienden, familie of derden. In tegenstelling tot de meer klassieke leefsituaties van de straat en opvang is deze groep minder zichtbaar. Toch vormt deze groep het merendeel van de dak- en thuisloze mensen in Nederland.

Woonladdermodel: Een historisch gegroeid systeem dat dakloze mensen dwingt om stap voor stap toe te werken naar een eigen thuis. Het beklimmen van de 'ladder' naar een eigen woning bestaat uit verschillende fasen van noodopvang en tussenvoorzieningen. Het model gaat uit van de (inmiddels achterhaalde) logica dat dakloosheid in eerste plaats een zorgvraag is en mensen eerst moeten bewijzen 'woonvaardig' te zijn alvorens een woning te verdienen.

Wonen Eerst: Een bewezen systeemaanpak om dakloosheid te voorkomen en op te lossen. Mensen die dakloos zijn of dat dreigen te worden, worden direct geholpen aan een eigen, stabiele woonplek of om die te behouden. Dit gebeurt zonder aanvullende voorwaarden te stellen op de reguliere huurvoorwaarden. Indien nodig is er passende ondersteuning. Het uitgangspunt is dat een veilige, stabiele woonplek de basis is voor perspectief en een waardig leven.

Zelfredzaamheidscriterium: Een regel binnen de Wet maatschappelijke opvang (Wmo) die bepaalt of je in aanmerking komt voor opvang. Wie door de gemeente als 'zelfredzaam' wordt beoordeeld - wat vaak betekent dat je in staat bent zelfstandig een postadres te regelen, financiën te beheren en hulp te zoeken - wordt doorgaans verteld een oplossing te vinden in het eigen netwerk.

Bronnen

- Al Shamma, S., Van den Dries, L., & Wolf, J. (2023). *Van een woonvoorziening naar zelfstandig wonen: Hoe gaat het met mensen die deze stap maken?* Impuls - Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg, Radboudumc.
- Akkermans, C., de Vries, J., Wewerinke, D., & Meeus, B. (2025). *Het Wonen Eerst-kader*. Passende Huisvesting (NWA).
- Anderson-Baron, J. T., & Collins, D. (2019). *Take whatever you can get: Practicing Housing First in Alberta*. Housing Studies, 34, 1286–1306.
- Aubry, T., Goering, P., et al. (2015). *At Home / Chez Soi: Final Report*. Mental Health Commission of Canada.
- Berden, J., van Klaveren, S., & Shamsaddini, D. (2025). *Wonen met begeleiding in de wijk. Hoe wonen en zorg te scheiden*. Den Haag: Platform31.
- Boesveldt, N. F., & Loomans, D. (2023a). *Housing the homeless: Shifting sites of managing the poor in the Netherlands*. Urban Studies, 61(7), 1393–1410.
- Boesveldt, N. F., & Loomans, D. (2023b). *Geen begeleiding, dan ook geen woning*. Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.
- Boesveldt, N., & Palm, M. (2024). *Voorkomen Herhaalde Dakloosheid: Rapportage vijfde meting*. Universiteit van Amsterdam.
- Busch-Geertsema, V. (2014). *Housing First Europe Final Report*. Bremen: GISS.
- Cebeon. (2011). *Kosten en baten van Maatschappelijke opvang: Bouwstenen voor effectieve inzet van publieke middelen*.
- Cebeon, Impuls, & XpertiseZorg. (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse Brede aanpak dakloosheid: Wonen eerst*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Cebeon. (2024). *MKBA Project 010 – Jongerenhuisvesting*. Amsterdam.
- Circusvis, & In.Fact.Research. (2020). *Veerkracht in het corporatiebezit: Monitor en veerkrachtkarten*. Aedes.
- Colburn, G., & Aldern, C. P. (2022). *Homelessness is a housing problem: How structural factors explain U.S. patterns (1st ed.)*. University of California Press.
- Dakloosheid Voorbij, & SamenThuis2030. (2024). *Scheiden van wonen en zorg*.
- De Klerk, M., Verbeek, D., & Plaisier, I. (2022). *Armoede en sociale uitsluiting 2022*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Fazel, S., Geddes, J. R., & Kushel, M. (2014). *The health of homeless people in high-income countries: descriptive epidemiology, health consequences, and clinical interventions*. The Lancet, 384(9953), 1529–1540.
- Fitzpatrick, S. (2017). *Can homelessness happen to anyone? Don't believe the hype*. LSE British Politics and Policy.
- Greenwood, R., & Manning, R. (2016). *Mastery matters: Consumer choice, psychiatric symptoms and problematic substance use among adults with histories of homelessness*. Health & Social Care in the Community, 25.
- Gucht, J. van, Deleu, H., Cools, P., & Reaymaeckers, P. (2023). *KADANS Wonen: Balanceren tussen zorg, discipline en het versterken van inwoners*. Antwerpen: AP Hogeschool, Karel de Groote Hogeschool & Universiteit Antwerpen.
- Gulcur, L., Tsemberis, S., Stefancic, A., & Greenwood, R. M. (2007). *Community integration of adults with psychiatric disabilities and histories of homelessness*. Community Mental Health Journal, 43(3), 211–228.
- Harder, A. T., Zijlstra, E. A., & Beltman, D. (2023). *De noodzaak om schade te voorkomen bij jongeren van 18+ die de residentiële jeugdhulp moeten verlaten: Een interdisciplinaire wetenschappelijke onderbouwing*. Erasmus Universiteit Rotterdam & Rijksuniversiteit Groningen.
- Henriques, A., et al. (2021). *Evaluation of Housing First Portugal*. Housing First Europe Hub.
- Heriot-Watt University. (2022). *Housing First Scotland Pathfinder Evaluation: Final Report*. Edinburgh.
- Hochstenbach, C. (2022). *Uitgewoond: Waarom het hoog tijd is voor een nieuwe woonpolitiek*. Das Mag Uitgevers.
- Hochstenbach, C. & Loomans, D. (2026). *Wonen Eerst zonder woningen?* Rapport in de context van het onderzoeksproject Passende Huisvesting.
- Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA). (2024). *Homeless people 2023*. Helsinki: ARA.
- Housing First Europe Hub. (2023). *Scaling Up Housing First in Scotland*.
- Kaakinen, J. (2023). *HOME - Report on the measures needed to end homelessness by 2027*. Ministry of the Environment, Finland.
- Kang, S. (2021). *The cumulative relationship between housing instability and mental health: Findings from the Panel Study of Income Dynamics*. Journal of Social Distress and Homelessness, 31(2), 191–203.
- Kok, M. (2025). *Impact Rapport Wonen Eerst Den Bosch*. M4 Buro.
- Kuijpers, M., Schel, S., Scheepers, A., Smeekens, M., van Beek, G., & Wewerinke, D. (2025). *Iedereen telt mee! Resultaten derde ETHOS-telling van dak- en thuisloosheid in 57 gemeenten*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Leidemeijer, K., Frissen, J., & van Iersel, J. (2018). *Veerkracht in het corporatiebezit: Kwetsbare bewoners en leefbaarheid*. RIGO Research en Advies.
- Lodder, M., Roorda, C., Looibach, D., & Spira, F. (2017). *Staat van Transitie: Patronen van opbouw en afbraak in vijf domeinen*. DRIFT.
- Maaskant, J. (2020). *Van maatschappelijke opvang naar zelfstandig thuis: Onderzoek naar de uitstroom van kwetsbare doelgroepen bij Portaal regio Utrecht*. Portaal.
- Mead, S. (2014). *Intentional Peer Support: An Alternative Approach*. Intentional Peer Support.
- Mertsola, S., & Gronchi, I. (2022). *Housing First: A new systems perspective to ending homelessness*. Demos Helsinki.

- Movisie & G4-gemeenten. (2021). *Dakloosheid voorkomen en verminderen: Leren van praktijkervaringen in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht*. Utrecht: Movisie.
- National Low Income Housing Coalition. (2019). *Housing First: Ending homelessness and lowering costs*.
- Otto, M., & Boesveldt, N. (2024). *Rapportage cliëntperspectief op Living Lab Eerst een Thuis, Regio Utrecht (U16)*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Padgett, D., Henwood, B., & Tsemberis, S. (2016). *Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems and Changing Lives*. Oxford University Press.
- Parrell, C., Kaakinen, J., Fitzpatrick, S., & Kuskoff, E. (2026). *What does it take to end homelessness? Tweaking or transforming systems*. International Journal of Housing Policy.
- Patterson, M. L., Moniruzzaman, A., Palepu, A., Zabkiewicz, D., Sardinha, C. J., Tsemberis, S., & Somers, J. M. (2013). *Housing First with scattered-site housing versus congregate housing for adults experiencing homelessness and mental illness: A randomized controlled trial*. Wiley Blackwell / At Home Chez Soi.
- Quigley, J. M., Raphael, S., & Smolensky, E. (2001). *Homeless in America, homeless in California*. The Review of Economics and Statistics, 83(1), 37–51.
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS). (2020). *Herstel begint met een huis: Dakloosheid voorkomen en verminderen*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.
- Räkers, M. (2025). *Dakloosheid is een woonprobleem, geen zorgvraagstuk*. Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.
- Räkers, M., Akkermans, C., & van Klaveren, S. (2024). *Wonen met begeleiding. Handreiking over toegepaste contractvormen*. Den Haag: Platform31 / Stichting Eropaf!
- Rotmans, J., & Verheijden, M. (2021). *Omarm de chaos: Meewegen in een veranderende wereld*. Uitgeverij De Kring.
- 'S Jongers, T. (2024). *Armoede uitgelegd aan mensen met geld*. De Correspondent Uitgevers.
- SamenThuis2030. (2023). *Whitepaper: Betekenisvolle participatie van jongeren met ervaringskennis*. Alliantie SamenThuis2030.
- SAMHSA. (2014). *SAMHSA's Concept of Trauma and Guidance for a Trauma-Informed Approach*. Substance Abuse and Mental Health Services Administration, U.S. Department of Health and Human Services.
- Schel, S., van den Dries, L., & Wolf, J. (2022). *What makes intentional unidirectional peer support for homeless people work? An explanatory analysis based on client's and peer workers receptions*. Qualitative Health Research, 32(6), 929–941.
- Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid & Gezin. (2022). *Housing First België - Eindrapport*. Brussel.
- Trimbos-instituut. (2023). *Housing First: Onderzoek naar modelgetrouwheid en effecten in Nederland*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Trimbos-instituut. (2023). *Monitor Dakloosheid: Psychische kwetsbaarheid, trauma en zorgbehoeften in de maatschappelijke opvang*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Tsemberis, S., & Eisenberg, R. F. (2000). *Pathways to Housing: Supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities*. Psychiatric Services, 51(4), 487–493.
- Tsemberis, S. J. (2010). *Housing First: The Pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction manual*. Center City: Hazelden.
- Urban Institute. (2021). *Rapid re-housing and Housing First: Evidence on ending homelessness and public safety outcomes*.
- Van der Ham, M., Schout, G., & de Kam, G. (2018). *Dakloosheid in Nederland: een onderzoek naar oorzaken en oplossingsrichtingen*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Van Loenen, T., Van den Dries, L., Jansen, N., & Wolf, J. (2018). *Housing First. Impuls - Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg*. Radboudumc.
- Verweij, S., Van Straaten, B., Rodenburg, G., & Van de Mheen, D. (2020). *Slachtofferschap van geweld onder dakloze mensen in Nederland*. Tijdschrift voor Criminologie, 62(3), 285–304.
- Volk, J. S., Aubry, T., Goering, P., Adair, C. E., Distasio, J., Jette, J., Nolin, D., Stergiopoulos, V., Streiner, D. L., & Tsemberis, S. (2016). *Tenants with additional needs: When Housing First does not solve homelessness*. Journal of Mental Health, (Abingdon, England), 25(2), 169–175.
- Wewerinke, D., Wolf, J., & Boersma, S. (2014). *Housing First in Nederland*. Nijmegen: Impuls – Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg, Radboudumc.
- Wewerinke, D., Schel, S., Kuijpers, M., De Vries, J. & Van Doorn, L. (2023). *Iedereen telt mee. Resultaten eerste ETHOS telling dak- en thuisloosheid regio Noordost Brabant*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Wewerinke, D., Davelaar, M., Ewijk, D. van, Gruppen, A. & Doorn, L. van (2024). *'Eerst een Thuis' in regio Utrecht. Ervaringen met een nieuwe aanpak van dakloosheid*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Wolf, J.R.L.M. & Scheepers, A.L. (2022). *Toekomst met een thuis. Gids voor preventie van dakloosheid*. Preventie Alliantie / Impuls – Onderzoekscentrum maatschappelijke zorg, Radboudumc.
- Y-Säätiö. (2017). *A home of your own: Housing First and ending homelessness in Finland*. Y-Foundation.
- Ytrehus, S., & Nordvik, V. (2021). *Housing First in Norway: Evaluation of municipal implementation*. Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR).

Partners

Deze gids wordt breed gedragen en is mede mogelijk gemaakt door de betrokkenheid van onderstaande partners:





Colofon

Auteurs

Melanie Schmit en Anke Jansen, Housing First Nederland

Tot stand gekomen dankzij de gezamenlijke kennis, ervaring en toewijding van het team van Housing First Nederland

Met dank aan de experts uit de verschillende regio's die input en feedback hebben geleverd:

- Simone van Raak, Zayaz
- Dorothee Jansen, Portaal
- Anne Hart, Hef Wonen
- René Meijborg, Gemeente Rotterdam
- Derek Jochemsen, Gemeente Rotterdam
- Christel van Vught, MO Den Bosch
- Monique Daalderop, GGD Gelderland-Zuid
- Dorieke Wewerinke, Hogeschool Utrecht
- Catelijne Akkermans, Hogeschool Leiden
- Jan de Vries, Straat Consulaat
- Nil Sendil, Dakloosheid Voorbij!
- Berry Pfennigwerth, Recht Op Een Thuis
- Willem van Sermondt, Kansfonds
- Susan van Klaveren, Platform31
- Samara Jones, Housing First Europe Hub
- Tinus Kamps, ministerie van BZK
- Marije ten Have, ministerie van VWS
- Clairette van der Lans, ministerie van SZW

Illustraties

Pauline Luiten

Foto's

Willeke Kieft

Eindredactie en opmaak

Housing First Nederland

Deze gids is tot stand gekomen en uitgebracht met steun van het ministerie van VWS, het ministerie van BZK en het ministerie van SZW

