

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Nalab Ahmadi	Datum	23 juni 2026
E-mail	nilab.ahmadi@utrecht.nl	Kenmer	34192642
Soort brief	voortgangsbrief	Onderwerp	Terugblik Koudweerregeling 2025-2026
Bijlage(n)	-	Beleidsveld	Asiel en Integratie

Geachte leden van de raad,

Inleiding

Op 27 januari 2026¹ hebben wij u geïnformeerd over de koudweerregeling op de Savannahweg 35. In deze brief gaan we in op de toenemende drukte en intensiteit die we de afgelopen tijd in de opvangvoorziening en in de stad terugzien.

De koudweerregeling (KWR) is een humanitaire nachtelijke noodopvangvoorziening, af te roepen in de periode 1 november tot 1 april, ter voorkoming van ernstige gezondheidsschade door buiten slapen. Deze opvang is geen wettelijke taak en wordt bekostigd door de gemeente zelf. Voor deze opvang wordt gebruik gemaakt van een VNG-handreiking. In G4 verband zijn aanvullend afspraken gemaakt: openen bij gevoelstemperatuur -1, minimaal 3 dagen aansluitend, niet sluiten voor 1 of 2 nachten tussendoor en gedurende het weekend. Meer context is terug te lezen in de vorige brief.²

Verloop van de regeling

Omdat we al meerdere jaren (zie voor meer informatie over de periode 2022-2025 [de Raadsbrief evaluatie Koudweerregeling](#)) een toename zien in het aantal gebruikers van de KWR hebben we voor het afgelopen seizoen de locatie opgehoogd van 175 naar 200 plaatsen, waarvan 25 noodbedden. Op de Savannahweg is plek voor maximaal 200 mannen. Op de Stadsbrug is plek voor 25 vrouwen. De opschaling was vooral nodig om voldoende ruimte te houden om de piekdrukke tijdens de KWR te kunnen ondervangen. Deze piekdrukke zien we bij langdurige opening van de KWR; meer mensen trekken naar de opvang toe. De maximale bezetting gedurende een kortdurende piekperiode was 178 mensen, een stijging van 14% ten opzichte van 156 mensen vorig jaar. De gemiddelde bezetting was deze winter 120 personen per nacht, een stijging van 11% ten opzichte van 107 personen in 2024/2025.

Het afgelopen jaar zagen we daarnaast een flinke toename in unieke personen die gebruik maakten van de opvang ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze steeg van 614 mensen in 2024/2025 naar 889 mensen afgelopen winter. Een stijging van ruim 44%. Dak- en thuisloze EU-migranten vormen de grootste groep binnen de opvang, maar we zien een stijging in alle doelgroepen. De verdeling van doelgroepen is ongeveer gelijk gebleven: 52% EU migranten, 31% ongedocumenteerde mensen en 17% dakloos met recht op Wmo.

¹ [Document Utrecht - Raadsbrief Update Koudweerregeling - iBabs Publieksportaal](#)

² [Document Utrecht - Raadsbrief Update Koudweerregeling - iBabs Publieksportaal](#)

Deels door de openingscriteria en deels door het weer, is het aantal openingsdagen de afgelopen twee jaar toegenomen. Waar voorheen het gemiddeld aantal dagen rond de 40 lag, sloten we seizoen 24/25 af met 85 KWR dagen. Dit seizoen sluiten we af met 79 KWR dagen. Deze toename in dagen zorgt voor een aanzienlijke toename in kosten. Ook zien we dat de bezoekers die we opvangen kwetsbaarder worden. Dit heeft een impact op de dynamiek op de werkvloer: die wordt complexer en vraagt meer aandacht en zorg van het personeel.

Protocol Extreem Weer

Dit jaar is gewerkt met een protocol bij extreme weersomstandigheden. Deze was gericht op het voorkomen van ernstige gezondheidsschade bij buitenslapers wanneer de temperatuur gevaarlijk laag werd. Hiervoor heeft de Tussenvoorziening samengewerkt met o.a. het Rode Kruis. De hulpverlening reed door de stad in een kleine bus om buitenslapers actief aan te sporen om gebruik te maken van de opvang. Wanneer mensen dit weigerden werd gecontroleerd of zij zich bewust waren van de gevolgen voor hun gezondheid indien ze buiten bleven. Zo kon leed worden voorkomen door mensen toch toe te leiden naar opvang. Aan mensen er toch voor kozen buiten te slapen werden sheltersuits uitgedeeld. Deze inzet willen we in de toekomst voortzetten.

Inzet Barka / Meldpunt voor Perspectief / STBU

Op de KWR bieden we meer dan alleen bed, bad, brood. Voor bezoekers is er ook begeleiding naar toekomstperspectief door inzet van onze partners Barka, Stadsteam Back Up en Meldpunt voor Perspectief. Ook dit jaar organiseerden Barka en Meldpunt voor Perspectief weer spreekuren op locatie. Het doel van deze inzet is om mensen te ondersteunen naar een perspectief, dit kan zijn: re-integratie naar werk, terugkeer naar eigen land, of doormigratie naar een ander land. Barka heeft 430 mensen kunnen spreken van in totaal bijna 500 EU migranten. Uiteindelijk zijn er 22 mensen teruggekeerd naar land van herkomst. Meldpunt voor Perspectief heeft ongeveer 150 mensen van de 275 ongedocumenteerden kunnen spreken. Het andere deel stond niet open voor een gesprek. Uiteindelijk zijn er 4 mensen teruggekeerd, 20 mensen doorgemigreerd en 10 mensen in een zorg traject beland.

Incidenten & Veiligheid

We zien de drukte terug in de stad en in de opvang. Op de KWR-locatie heeft drukte een escalierend effect. Bij een hoge bezetting zijn er meer interacties tussen deelnemers, minder rustmomenten en is er minder fysieke ruimte om afstand te nemen van spanningen. Dit vergroot het risico op incidenten. De uitvoerende partij, de Tussenvoorziening, heeft in samenwerking met zorgorganisaties en begeleidende partijen de protocollen aangepast op basis van de geleerde lessen van voorgaande seizoenen. Dit heeft het aantal schorsingen doen dalen en ook is de termijn van schorsing gehalveerd. Ook is politie inzet met 40% gedaald: van 55 keer naar 33 keer. Dit jaar zijn er in het bijzonder incidenten geweest tijdens het vervoer, wat bij chauffeurs voor veel angst en onrust heeft gezorgd. Vanwege de ernst en grote risico's van (gewelds)incidenten tijdens het busvervoer worden nu extra medewerkers of beveiligers ingezet op elke rit.

Reflectie: Druk op de Inloopvoorziening

In Utrecht bieden we kwalitatieve inloopvoorzieningen gericht op ondersteuning naar perspectief. Herstart biedt een warme plek met begeleiding naar toekomstperspectief. WIJ3.0 biedt activeringstrajecten voor overdag. Villa Vrede en Ubuntuhuis bieden een warme huiskamer voor mensen zonder papieren. In totaal zijn hiermee ongeveer 150 plekken waar mensen overdag terecht kunnen. In de winterperiode zien we dat ook KWR-bezoekers een beroep doen op deze voorzieningen. Dit zorgt voor een hogere druk bij de inloopvoorzieningen. Afgelopen winter is daarom incidenteel € 75.000 vanuit de opvangreserve ([ingesteld met amendement A191](#)) beschikbaar gesteld, waarmee een aanvullende inloopvoorziening is geopend. Deze is uitgevoerd door het Leger des Heils in de Lutherse Kerk tijdens KWR-dagen. Hier werd een warme plek geboden zonder aanvullende voorzieningen. De locatie had een capaciteit van 40 plekken. Ook was Ubuntuhuis aanvullend geopend op zondagen tijdens KWR-periodes.

De Lutherse Kerk is vooral bezocht door EU-migranten en was nagenoeg continu vol. De opvang is gemoedelijk verlopen met weinig incidenten. Hoewel de locatie zich binnen het centrum bevond,

Datum 23 juni 2026
Ons kenmerk 34192642

bleven klachten uit de buurt beperkt. De druk op Herstart is echter hoog gebleven. De bezetting was geregeld gelijk aan de maximale capaciteit, en bijna dagelijks waren deursluitingen met wachtende mensen voor de deur. We kunnen niet met zekerheid zeggen dat met de extra inloop de druk op Herstart is verlaagd of dat er extra aanloop is geweest doordat er meer aanbod was. Ook voor komende winter is de verwachting dat de vraag naar voorzieningen voor overdag hoog blijft.

Verwachting aankomend seizoen/toekomst

We zien dat de KWR in de praktijk fungeert als een tijdelijk vangnet voor doelgroepen waarvoor effectief landelijk beleid ontbreekt. Dit is met name het geval bij dakloze EU-migranten en ongedocumenteerde mensen. Dit leidt tot een forse toename van de uitvoeringsdruk en kosten voor deze opvangvoorziening.

Als deze ontwikkelingen voortzetten voorzien we dat de opvangcapaciteit in de komende 3 jaar ontoereikend kan blijken om het piekmoment op te vangen. De huidige locatie is inmiddels twee keer opgeschaald en heeft zijn maximum bereikt. De structurele kosten voor deze opvangvoorziening zijn fors. We zien ook dat de groep mensen die gebruik maakt van de KWR kwetsbaarder wordt. Hierdoor wordt de KWR in de praktijk steeds zwaarder belast. We zien landelijk een gebrek aan adequate preventieve maatregelen om te voorkomen dat EU-migranten dakloos worden. Wet- en regelgeving op EU-arbeidsmigratie vanuit het Rijk ontbreken of zijn uitgesteld. Malafide uitzendbureaus en werkgevers hebben vrij spel, arbeidsmigranten kennen hun rechten en plichten niet waardoor uitbuiting makkelijk voorkomt. Dakloosheid is een van de uitvloeisels van dit gebrek aan beleid. De toename in dakloosheid onder EU-migranten is dan ook een landelijke trend. Voor de komende jaren is daarom een nieuwe afweging nodig, zoals in het AOD beschreven is er 1,7 miljoen nodig om de KWR op deze locatie met dit aantal plekken te blijven uitvoeren, in plaats van het momenteel beschikbare budget van 1,2 miljoen.

G4 Evaluatie

De ontwikkelingen die zijn beschreven worden binnen de andere G4 gemeenten herkend. In andere G4 steden zijn ook voornamelijk EU-migranten in de KWR. In Den Haag is het aandeel EU-migranten ruim 75%, in Amsterdam 49%. Daarmee is deze doelgroep de grootste groep gebruikers van KWR in alle G4 steden. Het is een doelgroep waar landelijk beleid voor ontbreekt, mensen bevinden zich veelal op straat. Op den duur worden zij steeds kwetsbaarder. Dit creëert een spanningsveld met het beheersbaar houden van de opvang.

Aanbesteding

De afgelopen twee jaar lag de uitvoering van de KWR bij de Tussenvoorziening. Vanwege de grootte van de opdracht is het proces van aanbesteden in gang gezet, en dit loopt momenteel. De verwachting is dat aan het einde van de zomer de partij bekend wordt die de opdracht gegund krijgt. De inhoudelijke opdracht blijft ongewijzigd.

Conclusie

Ondanks de extra plekken deze winter, zien we dat de capaciteit bij piekmomenten onder druk blijft staan. De toename in bezoekers en problematiek weegt zwaar op de medewerkers, en op de bezoekers zelf. De opvang wordt complexer, uitstroom is moeilijk te realiseren, en de regeling kost veel geld. We zien dat met de toename van het aantal plekken ook de druk in de stad gedurende de winter groter is geworden. Het is aan de nieuwe raad om richting de toekomst (financiële) keuzes rondom de inzet van de KWR te maken.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,