RIGO Research en Advies
Woon- werk- leefomgeving
www.rigo.nl

RAPPORTAGE

Vergunninghouders als urgentiecategorie



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Foto voorpagina: © Rick Keus/ Nationale Beeldbank

RIGO Research en Advies
Woon- werk- leefomgeving
www.rigo.nl

RAPPORTAGE

Vergunninghouders als urgentiecategorie

Opdrachtgever



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Directoraat-Generaal Wonen en Bouwen - Directie Woningmarkt

Contactpersoon

Tinus Kamps

Frenk Wiersma

Projectnummer

P37830

Datum

2 juli 2018

Auteurs

Thierry Wever

Eva Broxterman

Liselotte Hagen

Lianne Wittkämper

Samenvatting

Gedurende de behandeling van het wetsvoorstel over het afschaffen van vergunninghouders als verplichte urgentiecategorie (15 september 2016) is door de minister voor Wonen en Rijksdienst toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de uitwerking van deze wetswijziging. Ook heeft de minister toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de mate waarin gemeenten gebruik maken van een urgentieregeling in de huisvestingsverordening (Kamerstukken II, 29453, nr. 459). RIGO heeft beide vragen uitgezocht middels een bureaustudie van alle vastgestelde huisvestingsverordeningen en online-enquête onder de gemeenten met een verordening.

Urgentieregelingen

Middels bureauonderzoek is geïnventariseerd in hoeverre gemeenten een huisvestingsverordening hebben. Hieruit blijkt dat van de 380 Nederlandse gemeenten 187 gemeenten een huisvestingsverordening hebben vastgesteld (49%). Een gemeente kan ervoor kiezen om een urgentieregeling op te nemen in de huisvestingsverordening. Het merendeel van de gemeenten met een huisvestingsverordening heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Van de 187 gemeenten met verordening, hebben 176 gemeenten een urgentieregeling opgenomen. Elf gemeenten hanteren **geen** urgentieregeling.

De wettelijk verplichte urgentiecategorieën (mensen die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang vanwege relationele problemen en mantelzorgers- en ontvangers), maken hier deel van uit. Andere urgentiecategorieën die in de meeste urgentieregelingen onderscheiden worden zijn stadsvernieuwingsurgentie (86%), medische urgentie (84%), sociale urgentie (79%), noodsituaties (70%), financiële noodzaak (65%). In ongeveer de helft van de urgentieregelingen (46%) krijgen uitstromers uit instellingen (veelal psychische en maatschappelijke instellingen) een urgentie.

Wetswijziging voorrang vergunninghouders

Tot 1 juli 2017 waren vergunninghouders net als mantelzorgers en uitstromers uit tijdelijke opvang wegens relationele problemen een wettelijk verplichte urgentiecategorie. Gemeenten die een urgentieregeling hadden opgenomen in de huisvestingsverordening waren wettelijk verplicht om deze groepen hierin op te nemen. Met het in werking treden van de ‘Wet tot wijziging van de Huisvestingswet inzake de huisvesting van vergunninghouders’ (Kamerstukken 34454/Stb. 2016, 534) is hieraan een einde gekomen.

Dit heeft **niet** geleid tot het op grote schaal schrappen van de vergunninghouders als urgentiecategorie uit de huisvestingsverordening. Op dit moment worden in 174 van de 176 gemeenten met een urgentieregeling vergunninghouders aangemerkt als urgentiecategorie, ofwel in 99% van de gevallen. Alleen de gemeente Alkmaar heeft de urgentiecategorie ‘vergunninghouders’ geschrapt naar aanleiding van de wetswijziging. Om in de taakstelling voor de huisvesting van de vergunninghouders te voorzien zijn in dit geval prestatieafspraken met de woningcorporaties gemaakt.

Aanvullend op het bureauonderzoek is aan de gemeenten die een huisvestingsverordening hebben vastgesteld een online-enquête toegestuurd over de doorwerking van de wetswijziging. Hieruit blijkt dat van de 108 gemeenten die onze vragen hierover beantwoorden, 107 gemeenten vergunninghouders nog steeds als urgentiecategorie in de urgentieregeling hebben opgenomen. Van deze gemeenten heeft 56% (n=60) geen aanpassingen gedaan in de huisvestingsverordening. In 43% (n=47) van de gemeenten blijven vergunninghouders een aparte urgentiecategorie, maar zijn wel de technische/ tekstueel noodzakelijke wijzigingen aangebracht in de verordening. Denk aan verwijzingen naar de artikelen in de Huisvestingswet 2014, waarvan de nummering met de wetswijziging is aangepast.

Inhoud

1	**Inleiding**	**1**
2	**Urgentie en de huisvesting van vergunninghouders**	**3**
2.1	De huisvestingsverordening en urgentieregeling	3
2.2	De positie van vergunninghouders	3
2.3	Taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders	4
3	**Urgentieregelingen**	**5**
3.1	Huisvestingsverordeningen in gemeenten	5
3.2	Urgentieregelingen	7
3.3	Urgentiecategorieën	7
4	**Wetswijziging voorrang vergunninghouders**	**9**
4.1	Bureaustudie: aanpassing van de huisvestingsverordening?	9
4.2	Online-enquête: aanpassing van de huisvestingsverordening?	9
4.3	Online-enquête: voornemens tot aanpassing van de verordening	11
5	**Conclusie**	**13**

1 Inleiding

Gedurende de behandeling van het wetsvoorstel over het afschaffen van vergunninghouders als verplichte urgentiecategorie (15 september 2016) is door de minister voor Wonen en Rijksdienst toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de uitwerking van deze wetswijziging. Ook heeft de minister toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de mate waarin gemeenten gebruik maken van een urgentieregeling in de huisvestingsverordening (Kamerstukken II, 29453, nr. 459). RIGO zocht dit uit. In deze rapportage worden de resultaten van dit onderzoek gepresenteerd.

Methode

Om bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden is middels bureauonderzoek geïnventariseerd hoeveel van de 380 gemeenten een huisvestingverordening hebben. Naast de gemeentelijke website is hierbij gebruik gemaakt van de website officielebekendmakingen.nl. In de gevallen waarin op basis van deze bronnen geen uitsluitsel kon worden gegeven is verder gezocht aan de hand van het woonruimteverdeelsysteem en zo nodig telefonisch contact opgenomen met de gemeente in kwestie. Vervolgens zijn de gevonden huisvestingsverordeningen geanalyseerd om per huisvestingsverordening inzicht te krijgen in hoeverre er een urgentieregeling in is opgenomen. Indien een urgentieregeling aanwezig was, is de urgentieregeling nagelezen op de benoemde urgentiecategorieën.

Na deze inventarisatie was bekend welke gemeenten op 1 april 2018 een huisvestingsverordening hebben. Deze gemeenten zijn benaderd om deel te nemen aan een online-enquête, waarin is gevraagd naar de doorwerking van de wetswijzigingen.

Respons op de enquête

Per 1 april 2018 hebben 187 gemeenten een huisvestingsverordening ingesteld. Van deze gemeenten vulden 114 gemeenten de enquête in. Hiermee komt de respons uit op 61%. Dit is voor een online-enquête een relatief hoge respons. Ook de spreiding naar gemeentegrootte van de gemeenten die enquête hebben ingevuld is overeenkomstig met de landelijke spreiding hierin. Zo zijn gemeenten van diverse grootte vertegenwoordigd in de steekproef. De enquête ingevuld door alle gemeenten uit de G4 en voor de overige categorieën heeft gemiddeld 35% van de gemeenten de enquête ingevuld.

tabel 1-1 Spreiding respons naar gemeentegrootte in vergelijking met landelijke spreiding.

	Landelijk		Respons	
	Aantal gemeenten	%	Aantal gemeenten	%
250 000 inwoners of meer	4	1%	4	100%
150 000 tot 250 000 inwoners	13	3%	6	46%
100 000 tot 150 000 inwoners	14	4%	8	57%
50 000 tot 100 000 inwoners	49	13%	19	39%
20 000 tot 50 000 inwoners	191	50%	50	26%
10 000 tot 20 000 inwoners	88	23%	20	23%
5 000 tot 10 000 inwoners	16	4%	6	38%
minder dan 5 000 inwoners	5	1%	1	20%
Totaal	**380**	**100%**	**114**	

Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** gaan we in op de Huisvestingswet, de urgentieregeling, de positie van de vergunninghouders en de gemeentelijke taakstelling om deze groep woningzoekenden te huisvesten. Hiermee geven we de (wettelijke) basis die nodig is voor een goed begrip van de onderzoeksresultaten.

De mate waarin gemeenten een huisvestingsverordening hebben en in welke mate gebruik gemaakt wordt van een urgentieregeling komt aan de orde in **hoofdstuk 3**. Hier kijken we ook naar het aantal en de soort urgentiecategorieën die gehanteerd worden.

Tot slot gaan we in **hoofdstuk 4** na in hoeverre de wetswijziging waarmee vergunninghouders geen verplichte urgentiecategorie meer zijn, heeft geleid tot aanpassing van de huisvestingsverordening en in hoeverre gemeenten nog voornemens zijn de huisvestingsverordening te wijzigen.

2 Urgentie en de huisvesting van vergunninghouders

Hieronder gaan we allereerst kort in op het onderwerp van dit onderzoek: de urgentieregeling, de positie van de vergunninghouders en de gemeentelijke taakstelling om deze groep woningzoekenden te huisvesten.

2.1 De huisvestingsverordening en urgentieregeling

De *Huisvestingswet 2014* maakt het de gemeenten mogelijk een huisvestingsverordening in te stellen waarin regels worden opgenomen voor de verdeling van woonruimte. In de basis zijn dergelijke toewijzingsregels alleen mogelijk voor "zover noodzakelijk en geschikt om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste te bestrijden".

Hierop is één uitzondering mogelijk. De gemeenteraad kan in de huisvestingsverordening een urgentieregeling opnemen waarin zij regelt dat voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die dringend woonruimte nodig hebben (artikel 12 van de Huisvestingswet 2014). Het is deze **urgentieregeling** die centraal staat in dit onderzoek.

Wanneer de gemeente ervoor kiest een urgentieregeling in te stellen (op te nemen in de huisvestingsverordening) mag de gemeenteraad zelf bepalen welke groepen zij voorrang wil geven en de manier waarop zij dit vormgeeft (denk aan de wijze van toetsing, verdeling en volgordebepaling). De wet stelt hieraan echter wel voorwaarden. Wanneer een gemeente een urgentieregeling instelt, **moet** men twee groepen (ook wel 'urgentiecategorieën') verplicht opnemen in de urgentieregeling:

1. mensen die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang vanwege relationele problemen (bv. uitstromers uit blijf-van-mijn-lijfhuizen);
2. mantelzorgers- en ontvangers.

Naast deze verplichte groepen staat het gemeenten vrij om ook aan andere groepen urgentie te verlenen, bijvoorbeeld huishoudens die in een noodsituatie verkeren, woningzoekenden met een medische of sociale indicatie of huurders die vanwege sloop of renovatie moeten verhuizen.

2.2 De positie van vergunninghouders

Tot 1 juli 2017 waren vergunninghouders[1] in de Huisvestingswet opgenomen als verplichte urgentiecategorie. Hieraan is een einde gekomen met het in werking treden van de 'Wet tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de huisvesting van vergunninghouders' (Kamerstukken 34454 / Stb. 2016, 534)[2]. Ondanks de wetswijziging heeft de gemeenteraad nog steeds de mogelijkheid om de vergunninghouders als urgentiecategorie te benoemen in de huisvestingsverordening. Met de wijziging is de gemeenteraad alleen niet langer wettelijk verplicht om dat te doen.

1 Een vergunninghouder is een vreemdeling die in Nederland een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft aangevraagd en als gevolg daarvan een verblijfsvergunning heeft ontvangen als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, b, c, of d, van de Vreemdelingenwet 2000 en die voor de eerste maal woonruimte zoekt (zoals opgenomen in artikel 1 van de Huisvestingswet 2014).

2 Met deze wetswijziging heeft de minister gevolg gegeven aan de motie Van der Linde (kamerstukken II, 2015–2016, 34 300 XVIII, nr. 40).

2.3 Taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders

Het vervallen van de wettelijke verplichting om vergunningshouders als urgentiecategorie aan te merken laat onverlet dat gemeenten moeten voldoen aan hun taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders. De provincie ziet hier als toezichthouder op toe. Op grond van de taakstelling (artikel 28-30 Huisvestingswet 2014) zijn gemeenten eraan gehouden om vergunninghouders van woonruimte te voorzien. Hiertoe heeft de wetgever bij de wetswijziging aan artikel 12 een vierde lid toegevoegd, waarmee wordt geborgd dat gemeenten - in het geval dat er sprake is van een urgentieregeling - vastleggen hoe aan de taakstelling invulling wordt gegeven.

Dit wetsartikel legt aan de gemeente(raad) de verplichting op om in de huisvestingsverordening vast te leggen hoe de gemeente invulling geeft aan haar taakstelling indien de gemeente geen gebruik maakt van de urgentieregeling/ voorrangsverklaring.

Wanneer de manier waarop de gemeente de taakstelling wil gaan realiseren door burgemeester en wethouders (tot wie de taakstelling zich officieel richt) reeds ergens anders is beschreven, hoeft er echter niet apart melding van te worden gemaakt in de huisvestingsverordening. De wetgever denkt hierbij aan een (apart) plan van aanpak over de wijze waarop in de taakstelling zal worden voorzien of een beschrijving hiervan in de woonvisie (of in een gelijkwaardig document) [3] [4].

3 De verplichting om aan te geven hoe de taakstelling wordt ingevuld geldt overigens alleen indien de gemeenteraad een huisvestingsverordening heeft vastgesteld met daarin een voorrangsregeling als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

4 Zie ook: Ministerie van BZK, augustus 2017, “Leeswijzer Huisvestingswet 2014”, p. 31-32 en Kamerstukken Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 454, nr. 3, Memorie van Toelichting bij de Wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de huisvesting van vergunninghouders.

3 Urgentieregelingen

In dit hoofdstuk wordt besproken hoeveel gemeenten een huisvestingsverordening hebben en in welke mate gebruik gemaakt wordt van een urgentieregeling. Vervolgens bekijken we het soort urgentiecategorieën die gehanteerd worden.

3.1 Huisvestingsverordeningen in gemeenten

Op basis van bureauonderzoek is geïnventariseerd in hoeverre gemeenten een huisvestingsverordening hebben. Hieruit blijkt dat van de 380 Nederlandse gemeenten 187 gemeenten op 1 april 2018 een huisvestingsverordening hebben. Hiermee heeft de helft (49%) van de gemeenten een huisvestingverordening.

Uit tabel 3-1 blijkt dat de gemeenten met een huisvestingsverordening voornamelijk gelegen zijn in de Randstad. De gemeenten in Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hebben bijna allemaal een huisvestingsverordening. De enige uitzonderingen daarop zijn de gemeente Goeree Overflakkee in Zuid-Holland en de gemeenten Schagen en Hollands Kroon in Noord-Holland. In provincies als Drenthe, Flevoland, Friesland, Groningen, Limburg, Overijssel en Zeeland hebben gemeenten vaak geen huisvestingsverordening.

tabel 3-1 Aantal gemeenten met of zonder huisvestingsverordening per provincie, 2018

	Gemeente met verordening	Gemeenten zonder verordening	Totaal aantal gemeenten	% gemeenten met verordening
Drenthe	0	12	12	0%
Flevoland	1	5	6	17%
Friesland	5	15	20	25%
Gelderland	31	22	53	58%
Groningen	1	19	20	5%
Limburg	1	32	33	3%
Noord-Brabant	14	50	64	22%
Noord-Holland	46	2	48	96%
Overijssel	2	23	25	8%
Utrecht	26	0	26	100%
Zeeland	1	12	13	8%
Zuid-Holland	59	1	60	98%
Totaal	**187**	**193**	**380**	**49%**

In tabel 3-2 zijn de gemeenten met en zonder huisvestingsverordening uitgesplitst naar het inwonersaantal van de gemeenten. Hieruit blijkt dat grote gemeenten vaker een verordening hebben dan kleine. Tegelijkertijd hebben niet alle grote gemeenten een verordening. Ook verschillende grote gemeenten met 100.000 tot 150.000 inwoners maken geen gebruik van een huisvestingsverordening.

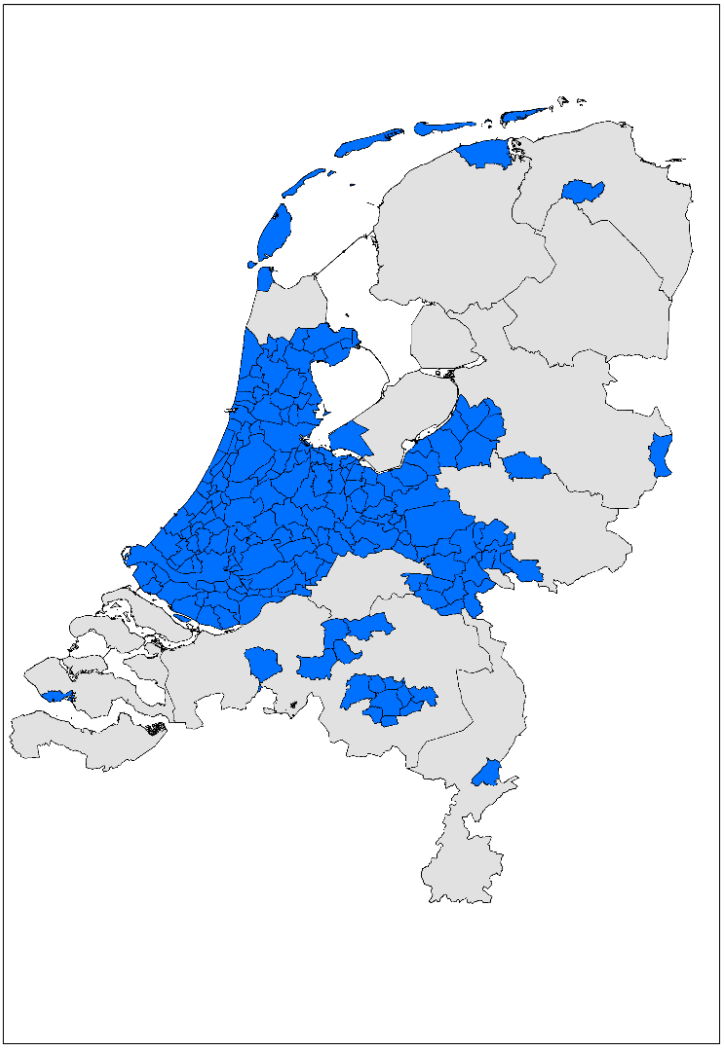
In de tabel is te zien dat ook sommige kleinere gemeenten een verordening hebben opgesteld. Zo hebben alle vijf Nederlandse gemeenten met minder dan 5.000 inwoners een verordening. Dit zijn vier Waddeneilanden (Ameland, Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland) en het Gelderse Rozendaal.

tabel 3-2 Aantal gemeenten met of zonder huisvestingsverordening uitgesplitst naar gemeentegrootte, 2018

	Gemeente met verordening	Totaal aantal gemeenten	% gemeenten met verordening
250.000 inwoners of meer	4	4	100%
150.000 tot 250.000 inwoners	11	13	85%
100.000 tot 150.000 inwoners	9	14	64%
50.000 tot 100.000 inwoners	28	49	57%
20.000 tot 50.000 inwoners	83	191	43%
10.000 tot 20.000 inwoners	39	88	44%
5.000 tot 10.000 inwoners	8	16	50%
5.000 inwoners of minder	5	5	100%
Totaal	**187**	**380**	**49%**

Onderstaand kaartbeeld geeft de spreiding van de gemeenten met huisvestingsverordeningen over Nederland weer. Vooral in het westen en midden van het land komen verordeningen voor. In deze gebieden is de spanning op de woningmarkt relatief hoog en is dus eerder aanleiding voor gemeenten om een verordening te stellen.

figuur 3-1 Gemeenten met huisvestingsverordeningen, per 1 april 2018



3.2 Urgentieregelingen

Een gemeente kan ervoor kiezen om een urgentieregeling op te nemen in de huisvestingsverordening. In een urgentieregeling kan worden vastgelegd aan welke groepen woningzoekenden er voorrang gegeven wordt, samen met de manier waarop dit praktisch vorm krijgt (denk aan de wijze van toetsing, verdeling en volgordebepaling).

Het merendeel van de gemeenten met een huisvestingsverordening heeft daarin een urgentieregeling opgenomen. Van de 187 gemeenten met verordening, hebben elf gemeenten **geen** urgentieregeling.

tabel 3-3 Aantal gemeenten waarvan de huisvestingsverordening wel of geen urgentieregeling bevat per provincie, 2018

	Verordening met urgentieregeling	Verordening zonder urgentie-regeling	Totaal
Drenthe	0	0	0
Flevoland	1	0	1
Friesland	1	4	5
Gelderland	31	0	31
Groningen	1	0	1
Limburg	0	1	1
Noord-Brabant	11	3	14
Noord-Holland	45	1	46
Overijssel	1	1	2
Utrecht	26	0	26
Zeeland	0	1	1
Zuid-Holland	59	0	59
Totaal	**176**	**11**	**187**

3.3 Urgentiecategorieën

De gemeenten hebben de vrijheid om zelf te bepalen welke groepen zij aanwijzen als urgentiecategorie. Aan deze vrijheid zijn wel restricties verbonden, die zijn vastgelegd in artikel 12 lid 3 van de Huisvestingswet. In dit wetsartikel staat dat ten minste twee groepen verplicht moeten worden opgenomen in de urgentieregeling. Dit zijn mantelzorgers- en ontvangers en mensen die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang vanwege relationele problemen (bijvoorbeeld uitstromers uit blijf-van-mijn-lijf-huizen)[5].

Groepen met voorrang

In figuur 3-2 is weergegeven welke urgentiecategorieën zijn opgenomen in de urgentieregelingen. In 99% van de urgentieregelingen worden de twee wettelijke urgentiecategorieën onderscheiden als categorieën binnen de urgentieregeling.

Andere urgentiecategorieën die in de meeste urgentieregelingen onderscheiden worden, zijn stadsvernieuwingsurgentie (86%), medische urgentie (84%) en sociale urgentie (79%). Voor stadsvernieuwingsurgentie kan iemand in aanmerking komen als zijn/haar sociale wo-

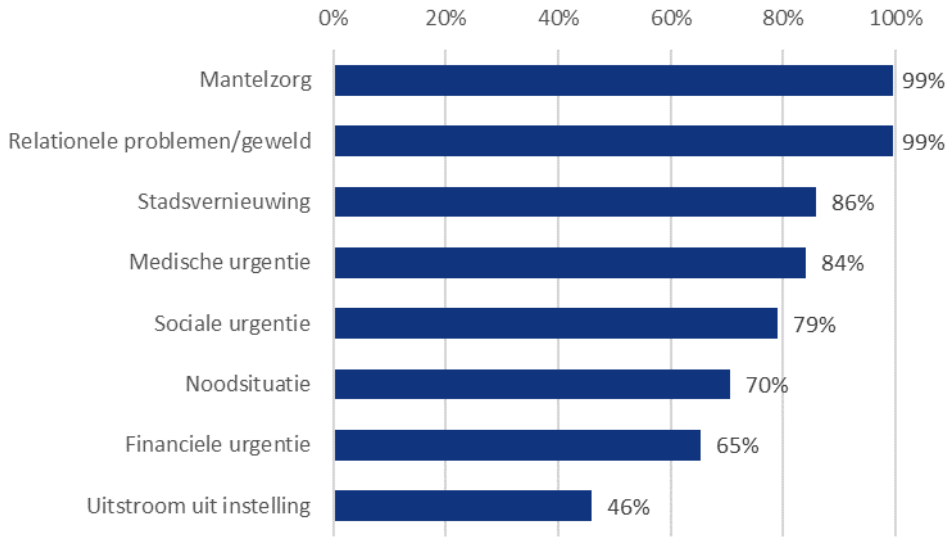
5 In deze paragraaf wordt nog niet verder ingegaan op de wijziging van de Huisvestingswet waarin vergunninghouders zijn geschrapt als verplichte urgentiecategorie. Deze wijziging en de uitwerking daarvan op de huisvestingsverordeningen worden besproken in hoofdstuk 4.

ning ingrijpend wordt gerenoveerd of wordt gesloopt. Medische urgentie kan worden aangevraagd in het geval van ernstige onhoudbare medische of psychische problematiek, waardoor men niet meer in staat is om in de eigen woning te blijven wonen. Men kan in aanmerking komen voor sociale urgentie om uiteenlopende redenen, zoals bij bepaalde scheidingsgevallen of een overlijdensgeval.

Andere urgentiecategorieën die in het merendeel van de urgentieregelingen worden onderscheiden zijn een noodsituatie (70%) of financiële urgentie (te hoge woonlasten) (65%). Urgentie kan op grond van een noodsituatie worden aangevraagd bij bijvoorbeeld dakloosheid door brand buiten de schuld van de aanvrager om (denk aan brand of een overstroming). Van financiële urgentie kan sprake zijn als een sociale huurder de woonlasten niet meer kan betalen en het opgelost kan worden voor de huurder door te verhuizen naar een goedkopere woning.

Een laatste urgentiecategorie die in 46% van de urgentieregelingen wordt onderscheiden is uitstroom uit instellingen. In de meeste gevallen worden hier psychische en maatschappelijke instellingen mee bedoeld.

figuur 3-2 Overzicht van de urgentiecategorieën die veelal genoemd zijn in urgentieregelingen (vergunninghouders buiten beschouwing gelaten), 2018



4 Wetswijziging voorrang vergunninghouders

Tot 1 juli 2017 waren vergunninghouders net als mantelzorgers en uitstromers uit tijdelijke opvang wegens relationele problemen een verplichte urgentiecategorie. Met het in werking treden van de 'Wet tot wijziging van de Huisvestingswet inzake de huisvesting van vergunninghouders' (Kamerstukken 34454/Stb. 2016, 534) is hieraan een einde gekomen. Door deze wetswijziging kan de gemeenteraad zelf beslissen of zij de doelgroep vergunninghouders opnemen als urgentiecategorie in de urgentieregeling en is de wettelijke verplichting komen te vervallen. In dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre deze wetswijziging heeft geleid tot aanpassing van de huisvestingsverordening en in hoeverre gemeenten nog voornemens zijn de huisvestingsverordening te wijzigen.

Op twee manieren is uitgezocht in hoeverre gemeenten aanpassingen in de huisvestingsverordeningen hebben gedaan of voornemens zijn dat te doen naar aanleiding van de wetswijziging. Allereerst zijn alle huisvestingsverordeningen nagelezen op welke urgentiecategorieën onderscheiden worden en welke aanpassingen daar (eventueel) onlangs in gemaakt zijn. Vervolgens is er een online-enquête naar alle gemeenten met een huisvestingsverordening gestuurd om te verifiëren in hoeverre gemeenten wijzigingen hebben doorgevoerd of voornemens zijn wijzigingen door te voeren. In dit hoofdstuk worden allereerst de bevindingen op basis van de bureaustudie besproken en vervolgens worden de uitkomsten van de online-enquête belicht.

4.1 Bureaustudie: aanpassing van de huisvestingsverordening?

In het bureauonderzoek is in alle vastgestelde huisvestingsverordeningen (187 gemeenten) onderzocht of de doelgroep 'vergunninghouders' (nog) benoemd wordt als urgentiecategorie in de huisvestingsverordening.

Hieruit is gebleken dat alleen de gemeente Alkmaar de urgentiecategorie 'vergunninghouders' geschrapt heeft in haar laatste wijziging van de huisvestingsverordening. Een gemeente laat de keuze of een huishouden in aanmerking komt voor urgentie over aan het college van B&W. In de verordeningen van de overige gemeenten wordt de doelgroep 'vergunninghouders' nog steeds onderscheiden als aparte urgentiecategorie. Dat betekent dat in 174 van de 176 gemeenten met een urgentieregeling vergunninghouders worden aangemerkt als urgentiecategorie, ofwel in 99% van de gevallen.

4.2 Online-enquête: aanpassing van de huisvestingsverordening?

Aanvullend op het bureauonderzoek is aan de gemeenten die een huisvestingsverordening hebben vastgesteld een online-enquête toegestuurd, waarin is gevraagd naar de doorwerking van de wetswijziging. Uit de uitkomsten van deze enquête blijkt dat van de 108 gemeenten die onze vragen hierover beantwoorden, 107 gemeenten (ofwel 99%) vergunninghouders nog steeds als urgentiecategorie in de urgentieregeling hebben opgenomen.

Eén gemeente heeft wel een inhoudelijke wijziging aangebracht in urgentieregeling. Dit is de gemeente Alkmaar, welke naar aanleiding van de wetswijziging vergunninghouders heeft geschrapt als urgentiecategorie in de verordening.

Een deel van de ondervraagde gemeenten heeft aangegeven de huisvestingsverordening alleen technisch/ tekstueel te hebben aangepast, naar aanleiding van de wetswijziging. Denk aan verwijzingen naar de artikelen in de Huisvestingswet 2014, waarvan de nummering is

aangepast. Van de ondervraagde gemeenten hebben 47 gemeenten, oftewel 43% alleen deze tekstuele wijzigingen doorgevoerd. Het gaat met name om gemeenten met 150.000 inwoners of meer. Zij pasten in 75 tot 80 procent van de gevallen hun huisvestingsverordening langs deze lijn aan. In de wat kleinere gemeenten is hiervoor gekozen in zo'n 40 procent van de gevallen.

Van de gemeenten die de enquête hebben ingevuld hebben 60 gemeenten aangeven, ofwel 56%, geen enkele wijziging te hebben doorgevoerd naar aanleiding van de wetswijziging waarmee de wettelijke verplichting om vergunninghouders op te nemen als urgentiecategorie in de huisvestingsverordening is komen te vervallen.

tabel 4-1 Heeft uw gemeente naar aanleiding van de wetswijziging aanpassingen gedaan in de huisvestingsverordening?

	Ja, vergunninghouders blijven urgentiecategorie, tekstuele wijzigingen gemaakt	Ja, vergunninghouders zijn geen urgentiecategorie meer	Nee	Totaal
250.000 inwoners of meer	3	0	1	4
150.000 tot 250.000 inwoners	4	0	1	5
100.000 tot 150.000 inwoners	3	1	4	8
50.000 tot 100.000 inwoners	6	0	12	18
20.000 tot 50.000 inwoners	21	0	26	47
10.000 tot 20.000 inwoners	7	0	12	19
5.000 tot 10.000 inwoners	3	0	3	6
5.000 inwoners of minder	0	0	1	1
Totaal	**47 (43%)**	**1 (1%)**	**60 (56%)**	**108 (100%)**

Een veelvuldig genoemde motivatie om de verordening niet inhoudelijk aan te passen is het feit dat gemeenten op grond van de artikelen 28-30 van de Huisvestingswet 2014 nog steeds verplicht zijn vergunninghouders te huisvesten (de taakstelling). Zonder voorrang komt het halen hiervan in gevaar, zeker wanneer gemeenten afhankelijk zijn van de sociale huursector en alternatieven beperkt voorhanden zijn. Het zoeken naar alternatieven is daarnaast tijdrovend, duur, vraagt beschikbare locaties en expertise. Enkele gemeenten geven hierbij aan tijdelijke huisvesting voor deze doelgroep niet de goede oplossing te vinden omdat zij zo "geen bestaan kunnen opbouwen".

Zeker in regio's waar de druk op de woningmarkt hoog is, acht men het onmogelijk dat vergunninghouders (op tijd) zonder voorrang aan een woning geholpen kunnen worden. Vergunninghouders komen ook moeilijk op eigen kracht aan een sociale huurwoning; "zij hebben nog geen inschrijfduur of woonduur opgebouwd, wat hen een eerste plaats in de volgordebepaling oplevert".

Enkele gemeenten merken in dit kader op dat een ander voordeel van het opnemen van de vergunninghouders als urgentiecategorie is dat het gemeente en woningbouwcorporatie de mogelijkheid biedt om vergunninghouders te spreiden over het corporatiebezit. Op het moment dat de urgentieregeling voor vergunninghouders vervalt, bestaat de kans dat er meer segregatie in bepaalde wijken of buurten optreedt, omdat vergunninghouders zijn aangewezen op de woningen die het snelst beschikbaar zijn, die vaak in minder goede buurten staan.

4.3 Online-enquête: voornemens tot aanpassing van de verordening

Aan gemeenten die in de online-enquête hebben aangegeven geen aanpassingen te hebben gedaan in de huisvestingsverordening naar aanleiding van de wetswijziging, is gevraagd of zij wel voornemens zijn de vergunninghouders te schrappen als aparte urgentiecategorie. De meeste gemeenten (93%, n=54) kiezen ervoor om vergunninghouders te blijven aanwijzen als urgentiecategorie in hun huisvestingsverordening. Vier gemeenten hebben het voornemen vergunninghouders als aparte urgentiecategorie te schrappen (zie tabel 4-2).

tabel 4-2 Heeft uw gemeente het voornemen vergunninghouders te schrappen als urgentiecategorie in de huisvestingsverordening?

	Ja	Nee	Totaal
250.000 inwoners of meer	0	1	1
150.000 tot 250.000 inwoners	0	1	1
100.000 tot 150.000 inwoners	1	2	3
50.000 tot 100.000 inwoners	2	10	12
20.000 tot 50.000 inwoners	1	25	26
10.000 tot 20.000 inwoners	0	11	11
5.000 tot 10.000 inwoners	0	3	3
5.000 inwoners of minder	0	1	1
Totaal	**4 (7%)**	**54 (93%)**	**58[6] (100%)**

De vier gemeenten die hebben aangegeven voornemens te zijn de voorrang te schrappen, geven verschillende redenen hiervoor op. Twee gemeenten geven aan de voorrang niet nodig te vinden omdat in de huisvestingsverordening is geregeld dat in zwaarwegende gevallen en in overleg met de gemeente kan worden afgeweken van de gebruikelijke volgordebepaling of de mogelijkheid bestaat voor directe bemiddeling van de woningzoekende vergunninghouder in de corporatievoorraad. Voor het realiseren van de taakstelling maakt de gemeente van deze mogelijkheid gebruik.

Een van de genoemde gemeenten noemt de politieke opvatting van de meerderheid van de (vorige) gemeenteraad als belangrijkste reden, al is het nooit tot een stemming hierover gekomen. Een ander argument voor het schrappen van de voorrang wordt gevormd door aanpassingen in de regio-indeling (regiovorming).

Voorzien in de taakstelling

De Huisvestingswet 2014 legt de gemeente(raad) de verplichting op om – wanneer een urgentieregeling in de huisvestingsverordening is opgenomen – in de verordening vast te stellen hoe de gemeente invulling geeft aan haar taakstelling indien de gemeente geen gebruik maakt van een urgentieregeling of voorrangsverklaring. Wanneer de manier waarop de gemeente de taakstelling wil gaan realiseren al ergens anders is beschreven, hoeft er echter niet apart melding van te worden gemaakt in de huisvestingsverordening.

[6] De vraag of gemeenten voornemens zijn wijzigingen door te voeren is gesteld aan gemeenten die eerder hebben aangegeven nog geen aanpassingen te hebben gedaan. Uit tabel 4-1 blijkt dat 60 gemeenten nog geen wijzigingen hebben gedaan, dat betekent dat vraag over de voornemens ook door 60 gemeenten beantwoord zou moeten zijn. Twee gemeenten hebben echter geen antwoord gegeven op de vraag over het voornemen en deze zijn dan ook niet meegenomen in het totaal aantal. Daarom zijn er in tabel 4-2 58 gemeenten meegenomen i.p.v. 60.

Eerder constateerden wij dat de gemeente Alkmaar de enige gemeente is die de verordening heeft gewijzigd en vergunninghouders niet meer heeft opgenomen als verplichte voorrangscategorie, als gevolg van de wetswijziging. Om de taakstelling te realiseren is wel een prestatieafspraak met de woningcorporaties en huurdersorganisaties gemaakt. Onder de kop “bijzondere bemiddeling” lezen wij:

“Wij voelen ons verantwoordelijk om bij te dragen aan de taakstelling van de gemeente voor de huisvesting van vergunninghouders. Voor de eerste helft van 2018 verwacht de gemeente een taakstelling van 82 vergunninghouders. Deze taakstelling wordt hoogstwaarschijnlijk naar beneden bijgesteld, vanwege de nareizigers die we al in de gemeente hebben gehuisvest. Wij zetten ons in om voor deze doelgroep woningen uit de reguliere voorraad van vrijkomende woningen beschikbaar te stellen.[7]”

De vier gemeenten die voornemens zijn de voorrang te schrappen, hebben niet aangegeven op welke wijze zij willen borgen dat zij de taakstelling kunnen realiseren.

Verschillende gemeente hebben geen urgentieregeling opgenomen in hun huisvestingsverordening. Ook aan deze gemeenten is gevraagd hoe zij invulling geven aan de gemeentelijke taakstelling. Deze situatie is van toepassing op 10 gemeenten die de enquête hebben ingevuld. Door deze gemeenten wordt het meest genoemd dat corporaties en gemeente hiervoor actief samenwerken. De prestatieafspraken dienen dan vaak als document waarin wordt vastgelegd hoe invulling wordt gegeven aan deze taakstelling. In enkele gevallen wordt ook nog een vermelding in de woonvisie opgenomen of is een apart plan van aanpak opgesteld. Hierbij aangetekend dat dergelijke plannen van aanpak ook in gemeenten waar vergunninghouders wel voorrang hebben, kunnen en zullen zijn opgesteld, bijvoorbeeld gericht op het realiseren van tijdelijke huisvesting middels nieuwbouw of uitbreiding van het aanbod door transformatie van kantoren, aankoop of het benutten van eventueel gemeentelijk (woning)bezit.

7 Zie: Prestatieafspraken Gemeente Alkmaar Kennemer Wonen, Van Alckmaer voor Wonen, Wooncompagnie, Woonwaard, Huurdersbelangenvereniging (Hbv) “de Vijfhoek”, Hbv Noord-Kennemerland, Hbv Van Alckmaer voor Wonen – Jaarschijf 2018, via: https://pers.alkmaar.nl/162673-alkmaarse-woningcorporaties-investeren-in-duurzame-en-betaalbare-woningen-in-2018.

5 Conclusie

In dit hoofdstuk tot slot de belangrijkste bevindingen.

Van de 380 Nederlandse gemeenten hebben 187 gemeenten een huisvestingsverordening vastgesteld, ofwel 49%. Van deze 187 gemeenten met een verordening, hebben 176 gemeenten een urgentieregeling in de huisvestingsverordening opgenomen.

Tot 1 juli 2017 waren vergunninghouders net als mantelzorgers en uitstromers uit tijdelijke opvang wegens relationele problemen een verplichte urgentiecategorie. Met het in werking treden van de 'Wet tot wijziging van de Huisvestingswet inzake de huisvesting van vergunninghouders' (Kamerstukken 34454/Stb. 2016, 534) is hieraan een einde gekomen. Naar aanleiding van deze wetswijziging heeft één gemeente de vergunninghouders als urgentiecategorie geschrapt.

Aanvullend op dit bureauonderzoek is aan de gemeenten die een huisvestingsverordening hebben vastgesteld een online-enquête toegestuurd, waarin is gevraagd naar de doorwerking van de wetswijziging. Ook uit de uitkomsten van de vragenlijst blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten (nog) geen inhoudelijke aanpassingen hebben gedaan in de huisvestingsverordening. In deze gemeenten blijven de vergunninghouders een aparte urgentiecategorie binnen de urgentieregeling. Vier gemeenten geven aan voornemens te zijn de vergunninghouders niet meer als urgentiecategorie te benoemen. In deze gevallen wordt voorzien in afspraken om de taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders te realiseren.

Aldus kan geconcludeerd worden dat de wetswijziging **niet** heeft geleid tot het op grote schaal schrappen van de vergunninghouders als urgentiecategorie.