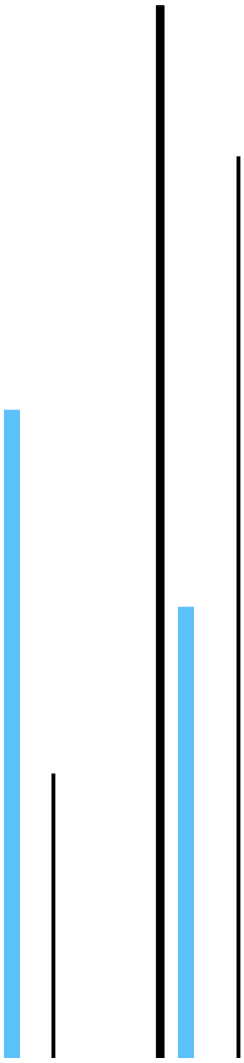
Verkenning woonsituatie en instroom urgentiegroepen ‘Wet versterking regie volkshuisvesting’

abf RESEARCH
TRENDSETTEND IN CIJFERS



Verkenning woonsituatie en instroom urgentiegroepen ‘Wet versterking regie volkshuisvesting’

Onderzoek naar de woonsituatie van uitstromers uit instellingen en statushouders

Uitgevoerd in opdracht van Ministerie van BZK / DGVB en VNG

Michael Stuart-Fox, Tom Kleinepier en Berry Blijie

mei 2023 | r2023-0009MSF | 23152 MO - Verkenning aandachtsgroepen BZK

ABF Research | Verwersdijk 8 | 2611 NH | Delft | 015 - 27 99 300

Copyright ABF Research 2023
De informatie in dit rapport is met de grootste zorg samengesteld. ABF Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten, onnauwkeurigheden of onvolledigheden. Het gebruik van (onderdelen van) dit rapport is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting **1**

1 Inleiding en leeswijzer **4**

1.1 Wet versterking regie volkshuisvesting 4

1.2 Definities 4

1.3 Onderzoeksvragen 6

2 Woonsituatie na uitstromen uit instelling (microdata) **8**

2.1 Data en kanttekeningen 8

2.2 Ontwikkeling aantallen uitstromers per jaar 11

2.3 Uitstromers: plaats in huishouden 13

2.4 Uitstromers: type eigendom van woning 14

2.5 Uitstromers: zelfstandige vs. onzelfstandige woning 16

2.6 Uitstromers: woning wel of niet vrijgekomen? 18

2.7 Uitstromers naar corporatiesector: prijsklassen 22

2.8 Uitstromers: woongemeente na uitstromen 24

2.9 Woonsituatie vóór instromen in instelling 27

2.10 Belangrijkste bevindingen en conclusies 30

3 Huidige instroom urgenten en statushouders in corporatiewoningen **31**

3.1 Inventarisatie rapportages woonruimteverdeling 31

3.2 Definities inventarisatie 32

3.3 Bevindingen inventarisatie 35

3.4 Belangrijkste bevindingen 37

4 Totale vraag versus aanbod in grote steden **39**

4.1 Voorbeeld: Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen in Amsterdam 39

4.2 Voorbeeld: Doorbraakplan in Den Haag 41

4.3 Voorbeeld: tekort in Utrecht in 2023 41

4.4 Voorbeeld: schatting G5-gemeenten voor 2023 42

4.5 Belangrijkste conclusies 43

5 In beeld brengen woningvraag urgenten: huidige praktijk en verbeteringen **45**

Bijlage: regio's woonruimteverdeling **48**

Samenvatting

Wet versterking regie volkshuisvesting

Het ministerie van BZK werkt aan de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting. Onderdeel daarvan zijn enkele wijzigingen in de Huisvestingswet.

- Alle gemeenten worden verplicht om een huisvestingsverordening met urgentieregeling op te stellen met daarin ten minste enkele in de wet op te nemen **verplichte urgentiecategorieën**. Het gaat dan om dakloze personen, uitstromers uit instellingen (zoals GGZ en detentie), stoppende sekswerkers, ernstig chronisch zieken en mantelzorgontvangers/verleners.
- Gemeenten worden verplicht om in regionaal verband afspraken te maken over een **evenwichtige verdeling** over gemeenten van de toewijzingen van sociale huurwoningen aan urgent woningzoekenden.

Originele onderzoeksvraag

BZK en andere betrokken partijen (VNG, IPO en Aedes) willen antwoord op de volgende kernvraag: **wat is de huidige en toekomstige woningvraag van urgent woningzoekenden en wat kan een goed uitgangspunt zijn voor een evenwichtige verdeling van deze woningzoekenden binnen regio's?** Om deze vraag goed te beantwoorden zijn data nodig over de *totale vraag* vanuit de verschillende groepen urgenten, inclusief de wachtlijsten van cliënten in zorg- en opvanginstellingen die klaar zijn om uit te stromen. Gebleken is dat gegevens over de totale vraag – op enkele grote gemeenten na – nauwelijks beschikbaar zijn. Daarom kon de oorspronkelijke onderzoeksvraag niet worden beantwoord.

Onderzoeksvraag in dit rapport

Er zijn wél op grotere schaal gegevens beschikbaar over de *gerealiseerde instroom* van urgenten op de woningmarkt in het recente verleden, waaronder de corporatiesector. De gerealiseerde instroom in woningen is in sommige regio's kleiner dan de totale vraag van urgenten (incl. wachtlijsten voor uitstromen) maar een goed (landsdekkend) overzicht van in welke regio's dit speelt ontbreekt. Vanwege de beschikbaarheid van data is de onderzoeksvraag die daarom in dit rapport centraal staat als volgt: **wat is de woonsituatie van uitstromers uit instellingen en hoeveel urgent woningzoekenden zijn de afgelopen jaren ingestroomd in de corporatiesector?**

Deze vraag beantwoorden we in dit rapport op basis van CBS-microdata over uitstromers uit instellingen en op basis van een inventarisatie van bestaande (openbare) jaarrapportages van woonruimteverdeelregio's. De analyses geven dus geen inzicht in de *totale vraag* naar sociale huurwoningen van urgenten maar geven wel een beeld van de *recente praktijk* qua verhuizingen door urgenten en corporatietoewijzingen aan

urgenten.[1] Deze inzichten kunnen dienen als achtergrondinformatie bij het verder uitwerken van de Wet versterking regie volkshuisvesting.

Microdata: woonsituatie van uitstromers uit instellingen en statushouders

- In de analyses op CBS-microdata zijn drie groepen onderscheiden: uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen (zoals GGZ en maatschappelijke opvang), uitstromers uit detentie[2] en statushouders.
- Veel uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen vormen na uitstromen een eenpersoonshuishouden en een meerderheid komt in de corporatiesector terecht. Statushouders komen bij uitstromen nagenoeg uitsluitend in de corporatiesector terecht maar vormen vaker dan de andere groepen een gezinshuishouden (met kinderen).
- Niet alle uitstromers uit opvang- en zorginstellingen en detentie oefenen vraag uit naar een vrijkomende corporatiewoning: een substantieel deel trekt in bij een bestaand huishouden[3] of is verhuisd naar een woning in een ander segment. De opgave om uitstromers uit deze instellingen te huisvesten komt dus niet uitsluitend voor rekening van corporaties.
- De helft van de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen verhuist naar een woonadres in dezelfde gemeente als waar de instelling staat, de andere helft vestigt zich in een andere gemeente.
- Een klein deel van de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen (10%) en detentie (25%) keert terug naar een woonadres waar men eerder al eens woonde.

Regionale jaarrapportages woonruimteverdeling: instroom urgent woningzoekenden in corporatiesector

- De inventarisatie gaat over de toewijzingen in 2020 en 2021[4] en beslaat ca. 35% van het totaal aantal toewijzingen van zelfstandige corporatiewoningen (tot liberalisatiegrens) in Nederland.
- Het aandeel verhuringen aan uitstromers uit instellingen (zoals GGZ en maatschappelijke opvang) was in beide jaren doorgaans iets minder dan 10% van het totaal aantal verhuringen in de verschillende regio's.
- Het aandeel toewijzingen aan statushouders lag in 2021 in veel regio's rond de 6% á 7% van het totaal aantal verhuringen[5]. In 2022 en 2023 zal dit aandeel hoger uitvallen vanwege de hogere taakstelling in deze jaren.
- Het totale aandeel verhuringen via een urgentieverklaring (ongeacht type urgentie) of via directe bemiddeling kwam in de meeste regio's uit rond de 30% á 35% van het totaal aantal verhuringen.

[1] Vanwege verschillen in definities zijn de groepen urgenten die in de analyses zijn meegenomen niet precies gelijk aan de bovengenoemde categorieën verplicht urgenten.

[2] Uitstromers die minimaal drie maanden in een penitentiaire inrichting hebben verbleven.

[3] Dit kan ook een zogenoemd briefadres zijn. Een briefadres is het adres van een andere persoon (bijvoorbeeld familie of vrienden) waar de overheid iemand zonder woonadres kan bereiken.

[4] Regionale jaarrapportages met cijfers over toewijzingen van corporatiewoningen in 2022 waren voor het grootste deel nog niet beschikbaar op het moment van schrijven.

[5] Op gemeenteniveau zal de spreiding (in het percentage verhuringen aan statushouders) bovendien groter zijn dan op regionaal niveau.

Hieronder vallen echter ook veel groepen/verhuringen die niet behoren tot de (in de toekomst wettelijk verplichte) urgenten of statushouders.

Vraag urgenten groter dan beschikbaar aanbod (G5-gemeenten)

- Cijfers van de G5-gemeenten laten zien dat in die gemeenten de totale vraag van urgent woningzoekenden (verplicht urgenten en overige urgenten) groter is dan het aanbod. Het aanbod betreft de aantallen woningen die corporaties jaarlijks ter beschikking stellen voor deze groepen, op basis van afspraken met de gemeente en instellingen.

Completer en meer uniform beeld woningbehoefte urgenten gewenst

- Goede cijfers over de woningvraag van de verschillende groepen urgent woningzoekenden ontbreken nu bij veel gemeenten, met name bij de kleinere gemeenten. Het is gewenst, onder meer in het kader van landelijke monitoring, dat er een completer én meer uniform beeld van de woningbehoefte van urgenten ontstaat.
- Aandachtspunten daarbij zijn onder andere goede afspraken tussen gemeenten en zorg- en opvanginstellingen over de wijze van registreren en het stimuleren van de vergelijkbaarheid tussen gemeenten/regio's qua definities en methodiek van de registraties.

1 Inleiding en leeswijzer

1.1 Wet versterking regie volkshuisvesting

Het ministerie van BZK werkt aan de nieuwe **Wet versterking regie volkshuisvesting**. Onderdeel daarvan is het sturen op een meer evenwichtige verdeling tussen en binnen regio's van de huisvesting van verschillende aandachtsgroepen. Een andere doelstelling is het zorgen voor meer rechtsgelijkheid in gemeentelijke urgentieregelingen. Om deze doelen te bereiken overweegt BZK enkele wijzigingen van de Huisvestingswet:

- Verplichte huisvestingsverordening met urgentieregeling voor alle gemeenten.
- Verplichte urgentiecategorieën (zie ook par. 1.2).
  - Scherpe criteria en weigeringsgronden om de urgentieregeling werkbaar te maken.
  - Mogelijkheid voor lokale aanvullende urgente groepen en ruimhartige criteria.
- Evenwichtige verdeling van urgent woningzoekenden over gemeenten in de regio. Gemeenten krijgen hiertoe de verplichting om afspraken te maken met gemeenten in de regio over de verdeling van urgent woningzoekenden[1].
- Regiovorming door gemeenten in samenspraak met de provincie.
- Provincie zorgt via interbestuurlijk toezicht dat de taak wordt uitgevoerd.

De **verplichte urgentiecategorieën** zijn hieronder opgenomen. De huisvesting van **statushouders** zal (ook met de nieuwe wet) plaatsvinden via de huidige wettelijke taakstellingen[2]. Alle informatie in dit rapport over de voorgenomen wet is gebaseerd op de conceptversie van deze wet van voorjaar 2023[3].

1.2 Definities

Afbakening urgentiegroepen

Met de term **aandachtsgroepen** wordt verwezen naar alle aandachtsgroepen die zijn benoemd in het programma 'Een thuis voor iedereen'. Naast onder andere uitstromers uit instellingen en statushouders gaat het dan bijvoorbeeld ook om studenten, arbeidsmigranten en woonwagenbewoners.

[1] "Dat betekent dat zij onderling kunnen bepalen wie welk aandeel van de woningzoekenden met een urgentieverklaring zal huisvesten. Het is belangrijk dat gemeenten bij dit gesprek de huisvestingsopgave voor urgent woningzoekenden betrekken. Als het niet lukt om tot regionale afspraken te komen dan is de gemeente waar de betrokkene staat ingeschreven verantwoordelijk voor passende huisvesting van de mensen met urgentie." (bron: Memorie van Toelichting van consultatieversie Wet versterking regie volkshuisvesting, februari 2023)

[2] Gemeenten mogen (ook met de nieuwe wet) zelf beslissen om statushouders in de huisvestingsverordening op te nemen als urgente groep.

[3] Consultatieversie.

Met de term **verplicht urgenten** wordt verwezen naar specifiek de aandachtsgroepen die in het kader van de nieuwe *Wet versterking regie volkshuisvesting* gaan worden benoemd als wettelijk verplichte urgentiegroepen. Op dit moment (conceptwet) vallen de volgende groepen onder de verplicht urgenten:

- Dakloze personen: personen die uitstromen uit maatschappelijke opvang (MO) of een MO-indicatie hebben (maar de fase van opvang overslaan).
- Uitstromers uit instellingen: vrouwenopvang, opvang voor slachtoffers van mensenhandel, beschermd wonen, klinische GGZ, Jeugdzorg, detentie vanaf 3 maanden en klinische forensische zorg.
- Stoppende sekswerkers (deelnemers in uitstapprogramma's DUUP).
- Ernstig chronisch zieken en mantelzorgverleners/ontvangers.

Deze verplichte urgenten worden nader gedefinieerd in een ministeriële regeling bij de Huisvestingswet. Statushouders behoren niet tot de verplicht urgenten. Het nieuwe wetsvoorstel verandert niets aan de huidige wettelijke taakstelling voor gemeenten om statushouders te huisvesten.

Zoals eerder aangegeven krijgen gemeenten de wettelijke verplichting om in regionaal verband afspraken te maken over het op evenwichtige wijze verdelen van de huisvestingsopgave van urgent woningzoekenden. Voor de invulling van deze afspraken – wat is een evenwichtige verdeling? – onderzoekt BZK samen met VNG de woningvraag van urgent woningzoekenden en de mogelijkheden en wenselijkheid van een norm die aangeeft welk deel (percentage) van de vrijkomende sociale huurwoningen naar verplicht urgenten en statushouders zou moeten gaan. In het programma 'Een thuis voor iedereen' is benoemd dat wordt bezien of de bestemming van 30% van de vrijkomende sociale huurwoningen voor aandachtsgroepen een goed uitgangspunt kan zijn om te zorgen voor een evenwichtiger verdeling van de huisvesting van aandachtsgroepen in een regio dan wel provincie. Bij een norm is gevraagd om de volgende aandachtsgroepen mee te tellen:

- Wettelijk verplichte urgentiegroepen (zie bovenstaand lijstje)
- Statushouders

Om deze reden gaat dit onderzoek primair over de wettelijk verplichte urgenten en statushouders en niet zozeer om andere groepen urgent woningzoekenden. Belangrijk om op te merken: de categorieën urgenten die in de analyses in de volgende hoofdstukken aan bod komen zijn – vanwege de beperkte beschikbaarheid van data – niet precies gelijk aan de verplicht urgenten zoals die hierboven zijn benoemd.

Afbakening woningvoorraad

We kijken in dit onderzoek naar zowel de gereguleerde huurwoningen van woningcorporaties als naar private huurwoningen. Per hoofdstuk verschilt het welke delen van de huurvoorraad precies worden meegenomen. Dit hangt met name af van de beschikbaarheid van data.

In het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting gaat in het *Besluit kwaliteit leefomgeving* een definitie van 'sociale huur' worden opgenomen. DAEB-woningen van corporaties vallen altijd onder deze definitie. Huurwoningen van private verhuurders[4] met een aanvangshuurprijs onder de liberalisatiegrens vallen – volgens de huidige plannen – alleen onder deze definitie als ze aan deze criteria voldoen:

[4] Alle verhuurders anders dan woningcorporaties (toegelaten instellingen).

- de woningen kennen een minimale instandhoudingstermijn van 25 jaar (enkel van toepassing bij nieuwbouw) én
- de woningen vallen onder een gemeentelijke huisvestingsverordening die bepaalt dat de woningen (moeten) worden toegewezen aan huishoudens uit de DAEB-inkomensgroep.

Onduidelijk is hoeveel sociale huurwoningen van private verhuurders er per gemeente zijn volgens deze definitie. De nieuwe definitie van sociale huur speelt in dit onderzoek daarom geen rol.

1.3 Onderzoeksvragen

Originele onderzoeksvraag

BZK en de andere betrokken partijen (VNG, IPO en Aedes) wilden in eerste instantie graag antwoord op de volgende kernvraag: **wat is de huidige en toekomstige woningvraag van urgent woningzoekenden en wat kan een goed uitgangspunt zijn voor een evenwichtige verdeling van deze woningzoekenden binnen regio's?**

Tijdens het onderzoek is gebleken dat deze vraag niet goed kon worden beantwoord op basis van de beschikbare data en binnen de gestelde termijn. Om een gedegen antwoord te geven op de bovengenoemde vraag is het namelijk nodig om de *totale vraag* van urgent woningzoekenden in beeld te brengen, inclusief de wachtlijsten van cliënten in zorg- en opvanginstellingen die klaar zijn om uit te stromen[5]. De reden is dat uitsluitend kijken naar de *gerealiseerde instroom* in de corporatiesector – de aantallen urgenten die een corporatiewoning hebben betrokken – een onderschatting geeft van de totale vraag. In een deel van de regio's[6] worden namelijk afspraken gemaakt tussen gemeenten, corporaties en zorg- en welzijnsorganisaties over de (maximale) jaarlijkse aantallen woningen die corporaties ter beschikking stellen aan (onder meer) uitstromers uit instellingen. Het door corporaties gereserveerde jaarlijkse aanbod is soms niet voldoende om alle personen die zouden willen/moeten uitstromen in een bepaald jaar ook daadwerkelijk te huisvesten[7]. In hoofdstuk 4 komen enkele voorbeelden hiervan aan bod. Bovendien is de ervaring dat corporaties er soms niet in slagen om het afgesproken aantal woningen ook daadwerkelijk ter beschikking te stellen[8]. In de gemeenten/regio's waar het jaarlijkse aanbod onvoldoende is om aan de vraag te voldoen zijn wachtlijsten ontstaan met wachttijden die langer zijn dan als acceptabel/wenselijk worden gezien. Er is geen landsdekkend overzicht van in welke regio's dit het geval is maar vanuit enkele regio's zijn wel cijfers bekend. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het onderscheid tussen vraag en instroom en komen deze cijfers aan bod.

[5] Met de term "wachtlijsten" wordt in dit rapport telkens bedoeld: de wachtlijsten van cliënten bij opvang- en zorginstellingen om uit te stromen naar een woning van een woningcorporatie. Vanuit de begeleidingsgroep van dit rapport is geopperd dat bij het in beeld brengen van de totale vraag mogelijk ook gekeken moet worden naar wachtlijsten die bestaan om in te stromen in een instelling.

[6] Er is voor zover wij weten geen (landsdekkend) overzicht van in welke regio's dergelijke afspraken zijn gemaakt.

[7] Er is voor zover wij weten geen (landsdekkend) overzicht van de gemeenten/regio's waar dit het geval is.

[8] Bijvoorbeeld omdat er niet voldoende geschikte woningen (veelal kleine woningen met een lage huurprijs) vrijkomen.

Voor dit onderzoek waren data over de *totale vraag* nauwelijks voorhanden[9]. De verwachting is dat het nodig zou zijn om een uitvraag te doen onder gemeenten en zorg- en opvanginstellingen om de totale vraag nu en in de toekomst (inclusief wachtlijsten bij uitstromen) goed in beeld te brengen. Dit valt buiten de scope van dit onderzoek. Het is bovendien onzeker op welke termijn data over de totale vraag voor een substantieel aantal regio's beschikbaar zou kunnen zijn. In dit onderzoek is dus niet gekeken naar de totale vraag. Het verdient wel aanbeveling om deze vraag zo goed mogelijk in beeld te brengen.

Onderzoeksvraag in dit rapport & leeswijzer

Vanwege gebrek aan data over de totale vraag hebben we in dit onderzoek nagenoeg uitsluitend kunnen kijken naar de *gerealiseerde instroom* op de woningmarkt in de afgelopen jaren van verschillende categorieën urgenten. De onderzoeksvraag die daarom in dit rapport centraal staat is: **wat is de huishoudens- en woonsituatie van uitstromers uit instellingen en hoeveel urgent woningzoekenden zijn de afgelopen jaren ingestroomd in de corporatiesector?**

In dit rapport beantwoorden we deze vraag aan de hand van de volgende analyses.

- Ontwikkeling van de **huishoudens- en woonsituatie** van mensen die uitstromen uit een instelling[10], op basis van **CBS-microdata** over de afgelopen jaren (hoofdstuk 2).
- **Gerealiseerde instroom in corporatiewoningen** van diverse groepen urgent woningzoekenden – waaronder uitstromers uit instellingen – in de afgelopen jaren, op basis van een inventarisatie van bestaande cijfers van **woonruimteverdeelregio's** (par. 3.1).
- **De recente instroom van statushouders** (realisatie en opgave) in corporatiewoningen op basis van cijfers over de taakstellingen (par. 3.2)
- Vraag versus beschikbaar aanbod in de grote steden (hoofdstuk 4).
- Hoofdstuk 5 tot slot bevat geen data-analyses maar beschrijft de huidige systematiek van dataverzameling bij gemeenten en welke aandachtspunten er zijn bij eventuele verbetering hiervan, bijvoorbeeld in het kader van de op te zetten landelijke monitoring van het programma 'Een thuis voor iedereen'.

Deze analyses geven geen antwoord op de originele onderzoeksvraag (totale woningvraag vanuit urgenten). De analyses in het rapport geven wél een beeld (op hoofdlijnen) van de situatie in het recente verleden ten aanzien van de woonsituatie van uitstromers uit instellingen en ten aanzien van de instroom van urgenten in de corporatiesector. De analyses kunnen fungeren als achtergrondinformatie voor BZK, VNG en andere partijen in de verdere uitwerking van de Wet versterking regie volkshuisvesting.

[9] De gegevens over de totale vraag die wel beschikbaar waren, zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

[10] Naast uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen gaat het daarbij om uitstromers uit asielzoekerscentra (azc's) en penitentiaire inrichtingen.

2 Woonsituatie na uitstromen uit instelling (microdata)

2.1 Data en kanttekeningen

Gebruikte databestanden

In dit hoofdstuk komen analyses op basis van de zogenoemde microdata van CBS aan bod. Microdata zijn gegevens uit registerbestanden op het laagste schaalniveau: personen, huishoudens en woningen. Binnen de beveiligde omgeving van CBS zijn veel verschillende registerbestanden beschikbaar die onderling gekoppeld kunnen worden. Omdat de informatie voor meerdere jaren aan elkaar gekoppeld is, kunnen personen bovendien gevolgd worden door de tijd. Er wordt voor dit onderzoek gebruikgemaakt van diverse microbestanden, waarvan we er drie in het bijzonder willen toelichten.

1. **CBS-huishoudensstatistiek**. Hierin is voor iedere persoon die staat ingeschreven in de BRP informatie beschikbaar over het type huishouden alsmede de plaats in het huishouden. Er wordt door het CBS standaard onderscheid gemaakt naar acht type huishoudens, waarbij 'institutionele huishoudens'[1] één categorie vormen. Voor dit onderzoek hebben we echter toegang gekregen tot een maatwerkbestand van het CBS waarin de groep institutionele huishoudens verder wordt uitgesplitst in drie categorieën: (i) verzorgings- en verpleegtehuis, (ii) overige zorginstellingen, en (iii) overige instellingen.
2. **Migratiemotief**. Voor immigranten met een niet-EU/EFTA-nationaliteit wordt het migratiemotief geregistreerd door de IND. Op basis van dit microbestand kunnen we personen selecteren die in een bepaald jaar naar Nederland zijn gekomen met als migratiemotief 'asiel'. Als een persoon staat ingeschreven op het adres van een instelling – en dus in een institutioneel huishouden woont volgens het CBS – én de persoon als migratiemotief asiel heeft, veronderstellen we dat de persoon in een asielzoekerscentrum (AZC) verblijft[2]. Personen vanuit een AZC (of noodopvang) die uitstromen naar een particulier huishouden worden gezien als statushouders.
3. **Uitstroom detentie**. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) levert jaarlijks een bestand aan het CBS met alle personen die in dat jaar uitstromen uit detentie. Tot en met 2019 is van de uitstromers tevens de detentieduur bekend. In dit onderzoek kijken we voor de jaren 2015 t/m 2019 uitsluitend naar degenen die 90 dagen of langer in detentie hebben gezeten[3]. Voor uitstroom in 2020 en 2021 kijken we (vanwege gebrek aan data) naar de uitstroom van alle gedetineerden.

[1] Definitie CBS: Eén of meer personen die samen een woonruimte bewonen en daar bedrijfsmatig worden voorzien in dagelijkse levensbehoeften. Ook de huisvesting vindt bedrijfsmatig plaats

[2] In de uitkomsten in dit hoofdstuk die gaan over 'personen in AZC' gaat het dus niet uitsluitend om statushouders. Er zitten ook asielzoekers bij die uiteindelijk geen verblijfsstatus krijgen. Personen die uitstromen uit een AZC naar een particulier huishouden worden gezien als statushouders.

[3] De reden hiervoor is dat volgens de conceptversie van de Wet versterking regie volkshuisvesting uitsluitend gedetineerden die minimaal drie (aaneengesloten) maanden hebben vastgezeten gaan behoren tot de wettelijk verplichte urgenten.

Indeling in drie groepen uitstromers

In de analyses wordt gekeken naar de jaren 2015 t/m 2021. Op basis van bovengenoemde microbestanden kunnen we kijken of een persoon op enig moment in een jaar in een instelling verblijft. We maken in dit hoofdstuk onderscheid naar drie typen instellingen en dus drie groepen uitstromers[4]:

1. zorg- en opvanginstelling[5];
2. AZC;
3. penitentiaire instelling.

In onderstaande tabel is weergegeven welke typen zorg- en opvanginstellingen wel en niet zijn opgenomen in de data. De qua omvang grootste groep uitstromers die niet in de data is opgenomen betreft de personen die uitstromen uit beschermd wonen[6].

	Personen wel opgenomen in data over uitstromers	Personen niet opgenomen in data over uitstromers
Zorg- en opvanginstelling	Zo veel mogelijk opgenomen in data: • GGZ-instellingen[7] • Instellingen voor verstandelijk, lichamelijk en zintuiglijk gehandicapten • Jeugdzorg[8] • Klinische forensische zorg[9] • Opvangcentra voor dakloze personen[10]	Niet of nauwelijks opgenomen in data: • Beschermd wonen[11] Grotendeels niet opgenomen in data: • Opvangcentra voor slachtoffers huiselijk geweld en mensenhandel[12]
Asielzoekerscentra (AZC)	Reguliere AZC-locaties en noodopvanglocaties.	Statushouders die niet in een AZC (of noodopvang) hebben verbleven zoals (sommige) nareizigers. Dit is naar verwachting een relatief beperkte groep qua omvang.

[4] CBS maakt zelf op Statline onderscheid naar drie typen instellingen: (1) verpleeg- en verzorgingshuizen, (2) overige zorginstellingen en (3) overige soort instellingen. De eerste categorie is buiten beschouwing gelaten in dit rapport omdat het aantal personen dat vanuit een verpleeghuis teruggaat naar een particulier adres heel klein is. De derde categorie is hier buiten beschouwing gelaten omdat asielzoekerscentra en penitentiaire inrichtingen (die behoren tot 'Overig soort instellingen' in de CBS-indeling) in dit onderzoek al aparte categorieën zijn. De rest van de categorie betreft geen urgenten.

[5] CBS noemt deze categorie "Overige zorginstelling". Het was helaas niet mogelijk om deze categorie nader op te splitsen in meerdere subcategorieën.

[6] Er verblijven naar schatting 24.000 mensen in beschermd wonen en de verblijfsduur is gemiddeld 3 jaar (bron: ministerie van BZK). Dan betekent dat er gemiddeld ca. 8.000 mensen per jaar uitstromen uit beschermd wonen, waarvan een heel groot deel zelfstandig zal gaan wonen.

[7] Toelichting CBS: tot deze categorie behoren ook psychiatrische (afdelingen van) ziekenhuizen, instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie en klinische verslavingszorg.

[8] Toelichting CBS: opgenomen voor zover locaties op zorgkaartnederland.nl staan. Mogelijk zijn niet altijd de adressen gedetecteerd waar de kinderen ingeschreven staan, maar bijv. enkel het adres van het hoofdkantoor.

[9] Toelichting CBS: opgenomen voor zover locaties op zorgkaartnederland.nl staan.

[10] Toelichting CBS: daklozenopvang zoveel mogelijk wel opgenomen. Het gaat dan om adressen dag- en nachtopvang maar ook briefadressen. Adressen voor beschermd en begeleid wonen voor daklozen in principe niet meegenomen (op mogelijk enkele uitzonderingen in het verleden na).

[11] Toelichting CBS: hoeveelheid begeleiding bij beschermd wonen wisselt sterk en CBS moet nog nader bepalen of en zo ja welke groep dan als institutioneel wordt beschouwd.

[12] Toelichting CBS: waarschijnlijk absoluut niet compleet. Soms per toeval adres ontdekt, maar vaak zijn deze adressen natuurlijk goed afgeschermd.

Van alle personen die in een institutioneel huishouden verblijven in een jaar wordt op 1 januari van het opvolgende jaar gekeken naar de huishoudenssituatie. Als de persoon op dat moment in een particulier huishouden woont, veronderstellen we dat de persoon is uitgestroomd uit een instelling. Van deze personen kijken we de woon- en huishoudenssituatie na uitstromen.

Belangrijk om op te merken: we onderzoeken in dit hoofdstuk de woonsituatie na uitstromen van drie verschillende groepen uitstromers (drie typen instellingen). Niet alle uitstromers in de analyses behoren echter per definitie tot de verplicht urgenten zoals die – na de wetswijziging – zullen worden afgebakend in de Huisvestingswet en een onderliggende ministeriële regeling. Dat komt omdat er – met name in de ministeriële regeling – nog nadere criteria zullen worden gesteld aan de verschillende categorieën uitstromers.

Onderschatting totale uitstroom

Om twee redenen wordt de totale uitstroom uit instellingen in dit onderzoek onderschat.

De eerste reden is dat CBS niet alle adressen van zorg- en opvanginstellingen in beeld heeft. Dat geldt ook voor de typen instellingen die in bovenstaande tabel onder het kopje “wel opgenomen in data” staan. Daarnaast zijn er categorieën instellingen – te weten beschermd wonen en opvang van slachtoffers huiselijk geweld en mensenhandel – die sowieso niet of nauwelijks in de data zitten.

De tweede reden is dat de huishoudensstatistiek van het CBS is gebaseerd is op het adres waarop personen staan ingeschreven in de BRP. Personen wonen echter niet altijd op het adres waarop zij staan ingeschreven. Bij particuliere huishoudens is de foutmarge over het algemeen beperkt, maar bij institutionele huishoudens komt het regelmatig voor dat personen zich niet inschrijven op het adres van de instelling. Het is namelijk mogelijk om in de BRP gebruik te maken van een ‘briefadres’. Dit briefadres kan bijvoorbeeld het oude woonadres zijn waar de partner nog woont of het adres van de ouders. Personen die in een instelling verblijven, maar op een particulier briefadres staan ingeschreven in de BRP, worden door het CBS getypeerd als persoon in een particulier huishouden. De institutionele bevolking wordt dus onderschat, maar het CBS geeft aan geen inschatting te kunnen geven van hoe groot de onderschatting is. Naar verwachting zullen met name personen die kort in een instelling verblijven zich niet op het adres van de instelling inschrijven. Dat zou betekenen dat we uitstromers na een kort verblijf minder compleet in beeld hebben dan uitstromers na een lang verblijf. De mate waarin instellingsbewoners zich inschrijven zal ook verschillen tussen verschillende typen instellingen, maar met de microdata kunnen we hier geen inzicht in bieden.

Concreet betekent het dat we niet alle uitstromers uit instellingen in beeld kunnen brengen met de CBS-microdata. Uitzondering hier betreft de uitstroom van personen uit detentie, omdat we deze groep in beeld hebben met een maatwerkbestand van de DJI. Hierin zijn in principe alle uitstromers opgenomen, onafhankelijk van op welk adres zij zich geregistreerd hebben in de BRP. Ook de statushouders zijn redelijk goed in beeld. Van de drie groepen uitstromers die we in dit hoofdstuk onderscheiden, is de data over de categorie ‘Zorg- en opvanginstelling’ dus duidelijk het minst compleet. Voor alle analyses in dit hoofdstuk geldt dus dat ze zijn gebaseerd op de *uitstromers die in de CBS-microdata voorkomen* en niet op de werkelijke totale aantallen uitstromers.

Omdat de microdata een onderschatting geven van de werkelijke omvang van de uitstroom, dienen ze in dit rapport dan ook niet om die omvang te schetsen. De analyses op de microdata bieden wel unieke inzichten – meer kwalitatief van aard – in de huishoudens- en woonsituatie van uitstromers uit instellingen. Vragen die aan de orde komen zijn bijvoorbeeld: welk deel van de uitstromers komt nu in een corporatiewoning terecht? Welke andere woonvormen kiezen zij voor? Welke opvallende verschillen zijn er tussen de groepen uitstromers?

2.2 Ontwikkeling aantallen uitstromers per jaar

Ten eerste bekijken we het aantal personen in een institutioneel huishouden in de periode 2015-2021. Personen die in een penitentiaire instelling verblijven in een jaar kunnen hier niet in beeld gebracht worden, omdat we alleen de in- en uitstroom in een jaar weten uit de maatwerkbestanden van de DJI. In onderstaand overzicht tellen gedetineerden mee binnen de groep 'overig soort instelling' als zij zich hebben ingeschreven op het adres van de penitentiaire inrichting.

In tabel 2.1 is te zien dat er gemiddeld in de periode 2015 t/m 2021 zo'n 125 duizend personen staan ingeschreven op het adres van een zorg- of opvanginstelling. Dit aantal laat een stijgende lijn zien. Het gaat hierbij om het aantal personen dat op *enig moment in een jaar* in een dergelijke instelling verblijft (en staat ingeschreven). Bij AZC's is de fluctuatie van jaar op jaar groter: gemiddeld in de periode 2015 t/m 2021 gaat het om 30 duizend personen die in de BRP op een dergelijke locatie staan ingeschreven op enig moment in een jaar[13].

Tabel 2.1. Aantal personen dat op enig moment in een jaar in een instelling verblijft[14] in de periode 2015-2021; bron: CBS-microdata (bewerking ABF)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zorg- en opvanginstelling	121.200	120.700	113.400	125.700	130.200	135.900	138.600
AZC	28.100	40.000	38.900	23.800	22.100	22.700	33.000

In tabel 2.2 bekijken we het jaarlijkse aantal uitstromers per type instelling volgens de CBS-microdata. Daarbij maken we onderscheid naar of uitstromers na uitstromen wel of niet in de BRP voorkomen[15].

- "Wel in de BRP" betekent: een uitstromer is verhuisd naar een zogenoemd particulier adres[16] (dus buiten een instelling) en wordt door CBS niet meer beschouwd als institutioneel huishouden[17].

[13] De aantallen in tabel 2.1 zijn niet gelijk aan de jaarlijkse taakstelling. In een AZC bevinden zich ook personen die weliswaar staan ingeschreven in de BRP maar uiteindelijk geen verblijfsvergunning krijgen en dus geen statushouder worden.

[14] De cijfers in de tabel wijken af van CBS Statline omdat de Statline-tabellen enkel de aantallen personen in institutionele huishoudens *op 1 januari* van elk jaar weergeven. De personen die binnen een jaar instomen en weer uitstromen (en van wie het verblijf dus geen 1 januari omvat) blijven bij Statline dus buiten beschouwing. In de aantallen in de tabel zitten geen dubbelingen: een persoon kan per jaar telkens maar in één van de categorieën voorkomen.

[15] Om precies te zijn: niet voorkomen in de BRP op peildatum 1 januari van het jaar volgend op het jaar van uitstromen. Er is dus slechts op één moment gekeken of een uitstromer wel of niet meer in de BRP voorkomt. Het kan zijn dat deze personen op een later moment wel weer in de BRP voorkomen. Naar verwachting zal dit regelmatig het geval zijn.

[16] Het kan gaan om een woonadres of om een zogenoemd briefadres bij een particulier persoon, zoals familie of vrienden.

[17] Personen die vanuit een zorg- of opvanginstelling verhuizen naar beschermd wonen, worden in dit hoofdstuk dus ook beschouwd als uitstromer (verhuisd naar particulier adres) omdat adressen van beschermd wonen niet of nauwelijks in de CBS-microdatabestanden met instellingsbewoners (institutioneel huishouden) voorkomen, zoals al eerder vermeld in par. 2.1.

- "Niet in de BRP" betekent: een uitstromer is overleden, verhuisd naar het buitenland of komt om een andere reden niet in de BRP voor (op peildatum 1 januari direct na uitstromen).

Uit de onderstaande tabel blijkt het volgende.

- Bij uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen komt zo'n 20% á 25% van het totaal aantal uitstromers op 1 januari na uitstromen niet in de BRP voor. Gemiddeld per jaar zijn er zo'n 17 duizend uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen die naar een particulier adres verhuizen.
- Bij AZC's komt het nauwelijks voor dat personen na uitstromen niet in de BRP geregistreerd staan. Het aantal uitstromers uit AZC's dat naar een particulier adres verhuist, fluctueert relatief sterk van jaar op jaar . In de periode 2015 t/m 2021 gaat het gemiddeld om zo'n 18 duizend personen per jaar. Let op: het daadwerkelijke totaal aantal gehuisveste statushouders in het kader van de taakstelling ligt iets hoger[18]. Deze cijfers komen aan bod in par. 3.2.
- Bij uitstromers uit penitentiaire inrichtingen komt het ook geregeld voor (ca. 20% van totaal) dat men (op 1 januari na uitstromen) niet in de BRP voorkomt.

De categorie "niet in de BRP" laten we in de rest van dit hoofdstuk buiten beschouwing in de analyses omdat we van deze groep geen data hebben over hun woonsituatie. De hierna volgende analyses gaan dus uitsluitend over personen die uitstromen naar een particulier adres. De aantallen uitstromers per jaar waar die analyses over gaan kunnen uit onderstaande tabel worden afgelezen maar zijn voor het gemak ook in de labels van de figuren opgenomen. Tenzij anders aangegeven zijn alle analyses in dit hoofdstuk op persoonsniveau[19] (en niet op woningniveau).

Tabel 2.2. Aantal uitstromers per jaar uit instellingen (incl. overlijden en verhuisd naar buitenland) in de periode 2015-2021; bron: CBS-microdata (bewerking ABF)

		2015	2016*	2017	2018	2019	2020	2021
Zorg- en opvanginstelling	Niet in BRP	3.600	2.200	3.700	5.600	5.700	5.500	7.100
	Wel in BRP	15.400	26.700	14.800	17.300	16.800	18.300	17.400
AZC	Niet in BRP	700	700	1.300	1.000	800	400	1.700
	Wel in BRP	18.200	26.500	26.100	14.900	10.300	10.200	19.500
Penitentiaire inrichting**	Niet in BRP	800	700	700	700	700	3.600	3.600
	Wel in BRP	3.200	2.800	2.600	2.600	2.600	*9.900*	*12.000*

** Niet duidelijk waarom het aantal uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen in 2016 relatief hoog is*[20]

*** Voor de jaren 2020 en 2021 kon geen selectie gemaakt worden op detentieduur*

[18] De aantallen in tabel 2.2 liggen wat lager dan de totale aantallen statushouders die in die jaren door gemeenten zijn gehuisvest (cijfers over gerealiseerde taakstelling van COA / Rijksoverheid, zie par. 3.2). Dat komt omdat een klein deel van de gehuisveste statushouders buiten beschouwing blijft in de analyses in dit hoofdstuk. Het gaat dan met name om statushouders die niet in een COA-locatie (AZC of noodopvang) hebben verbleven, zoals (een deel van de) nareizigers.

[19] Met andere woorden: de aantallen in de tabellen en figuren betreffen dus telkens aantallen personen (uitstromers).

[20] Dit kan ook samenhangen met een eventuele trendbreuk in de methodiek en/of brondata die CBS gebruikt om het aantal personen in institutionele huishoudens te bepalen.

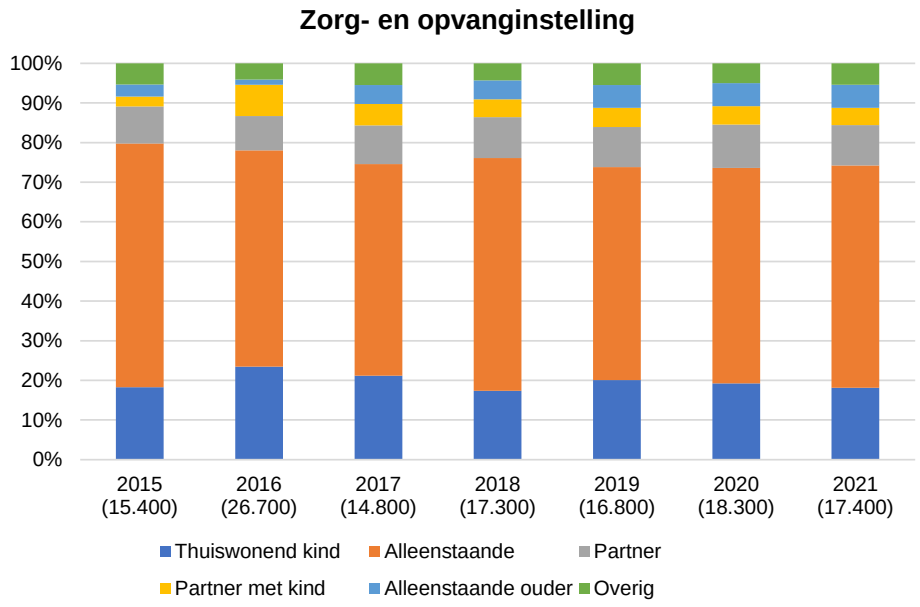
2.3 Uitstromers: plaats in huishouden

In deze paragraaf kijken we naar de plaats in het huishouden[21] van 1 januari volgend op het jaar van uitstroom. Zoals eerder aangekondigd kijken we hier – en in de rest van het hoofdstuk – enkel naar uitstromers die naar een ander adres binnen Nederland zijn verhuisd. We kijken naar de uitstroomjaren 2015 t/m 2021. In het figuur heeft bijvoorbeeld 2015 betrekking op het jaar van uitstroom; de plaats in het huishouden wordt in dit geval bepaald op 1 januari 2016. We hebben tevens analyses uitgevoerd naar de positie in het huishouden in de opvolgende jaren na uitstroom, maar we zien daarin geen grote ontwikkelingen over de tijd.

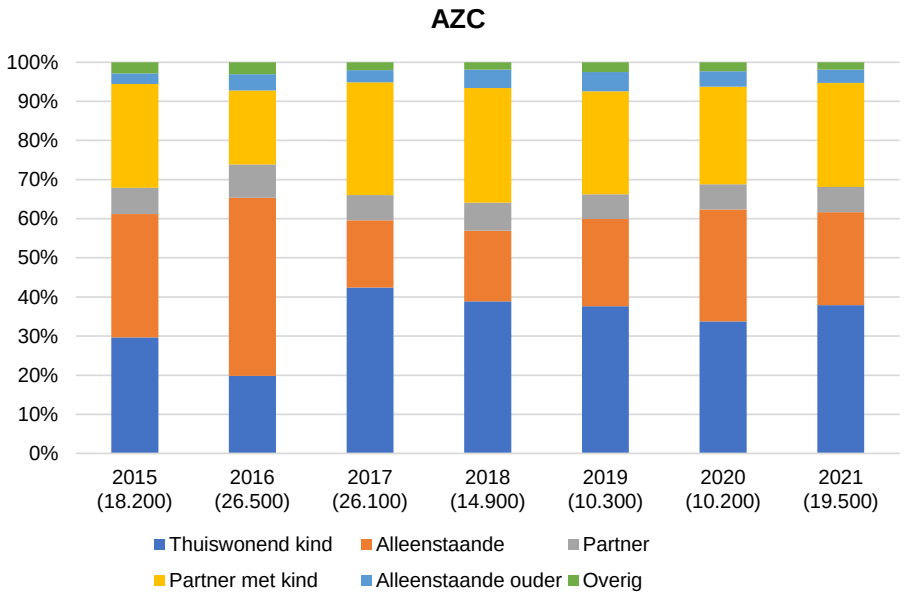
De belangrijkste bevindingen uit onderstaande figuur zijn als volgt.

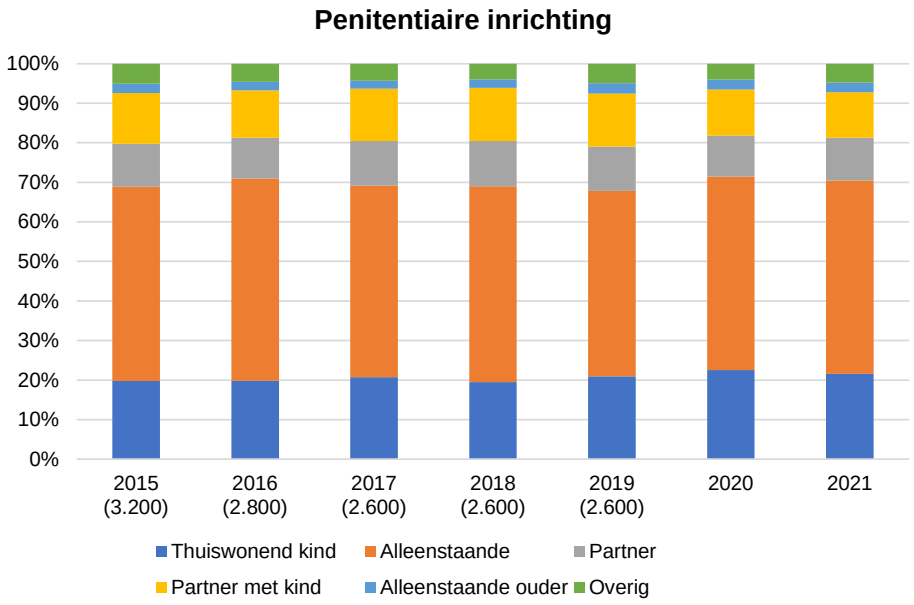
- Uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen en gevangenissen vormen veelal een eenpersoonshuishouden.
- Uitstromers uit AZC's zijn (na uitstromen) relatief vaak gezinnen: dus ouders en thuiswonende kinderen.
- Er zijn geen grote verschillen tussen de jaren van uitstromen (opeenvolgende cohorten uitstromers) te zien.

Figuur 2.1. Uitstromers naar plaats in huishouden op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, uitgesplitst naar jaar van uitstromen; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)



[21] De categorie "Overig" wil zeggen: een persoon die anders dan als partner, ouder in een eenouderhuishouden of als thuiswonend kind deel uitmaakt van een particulier huishouden. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan iemand die samen met broer(s) en/of zus(sen) een huishouden vormt, een pleegkind, of een kostganger die bij een gezin inwoont.





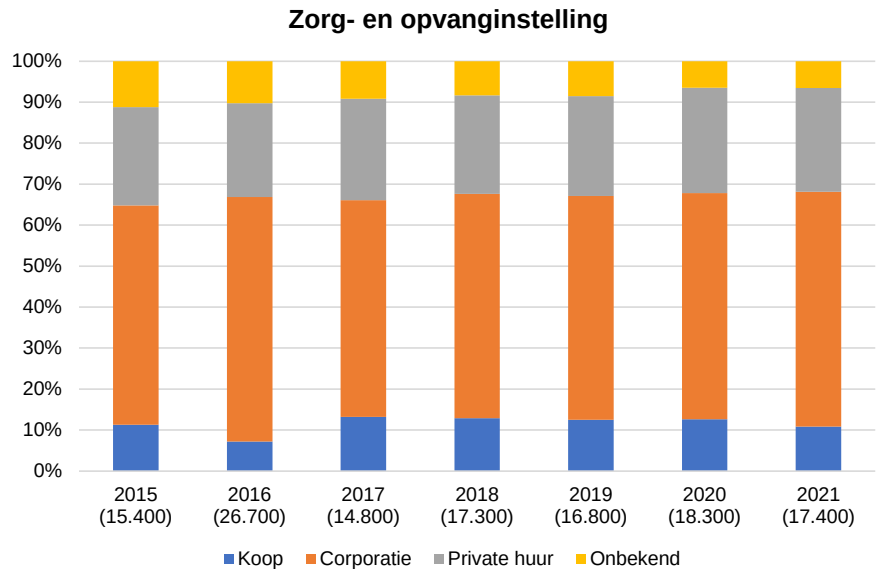
2.4 Uitstromers: type eigendom van woning

In deze paragraaf kijken we op vergelijkbare wijze als in de vorige paragraaf naar de woonsituatie van uitstromers uit instellingen. In deze paragraaf staat het type eigendom van de woning centraal. In deze paragraaf maken we nog geen onderscheid naar of uitstromers een vrijgekomen woning hebben betrokken of bij iemand zijn ingetrokken. Ook het onderscheid tussen zelfstandig/onzelfstandig komt hier nog niet aan bod (zie volgende paragrafen).

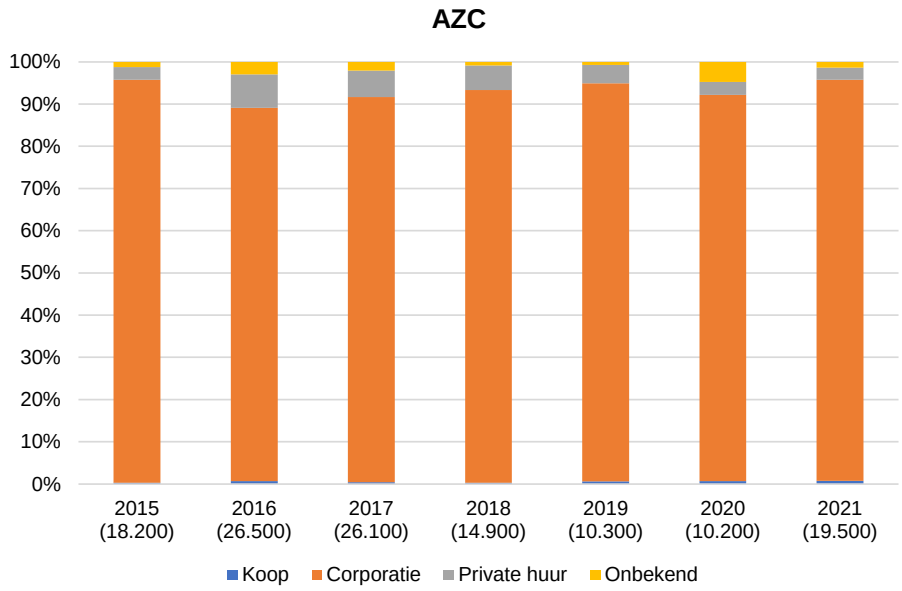
De belangrijkste bevindingen van onderstaande figuur zijn als volgt.

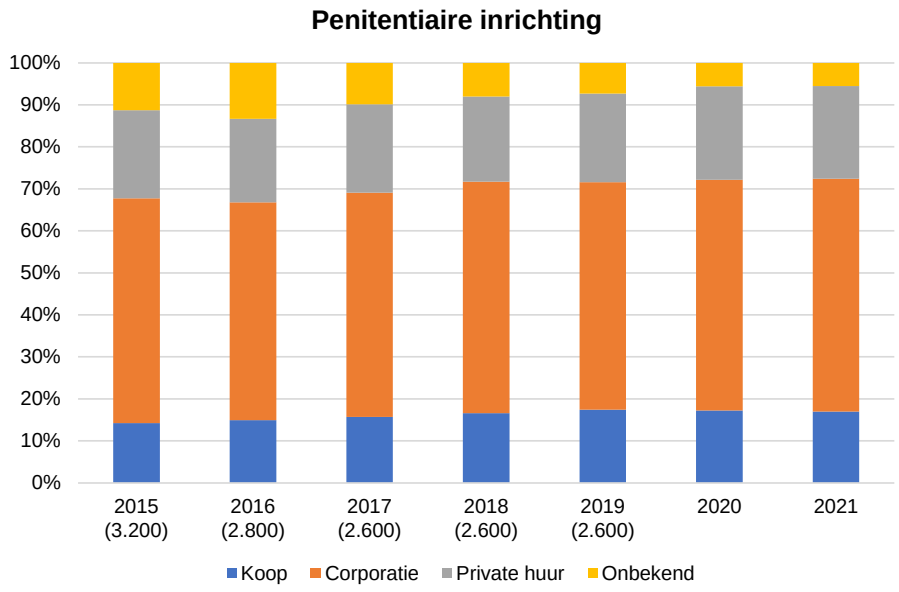
- Uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen verhuizen in de meeste gevallen naar een corporatiewoning en in mindere mate naar een private huurwoning. In de gevallen dat uitstromers verhuizen naar een private huurwoning gaat het relatief vaak om gedeelde woningen (meerdere huishoudens op één adres) en om situaties waarbij uitstromers terugkeren naar hun oude huishouden (ouders of partner) of intrekken bij een bestaand huishouden (bijvoorbeeld vrienden). In de volgende twee paragrafen besteden we hier aandacht aan.
- Verhuizen naar een koopwoning komt onder uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen weinig voor.
- Uitstromers uit een AZC verhuizen nagenoeg allemaal naar een corporatiewoning.
- Bij uitstromers uit detentie is het beeld wat diverser: de grootste groep verhuist naar een corporatiewoning maar ook private huur en koop komen regelmatig voor.

Figuur 2.2. Uitstromers naar type eigendom[22] van woning op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, uitgesplitst naar jaar van uitstromen; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)



[22] De categorie “Onbekend” wil zeggen: verhuisd naar woonruimte die geen woning is (bijvoorbeeld vastgoed zonder woonfunctie, woonboot of woonwagen) of naar een woning waarvan het type eigendom (huur of koop) niet bekend is. Onder “Private huur” wordt verstaan: alle huurwoningen die geen eigendom zijn van een woningcorporatie.





2.5 Uitstromers: zelfstandige vs. onzelfstandige woning

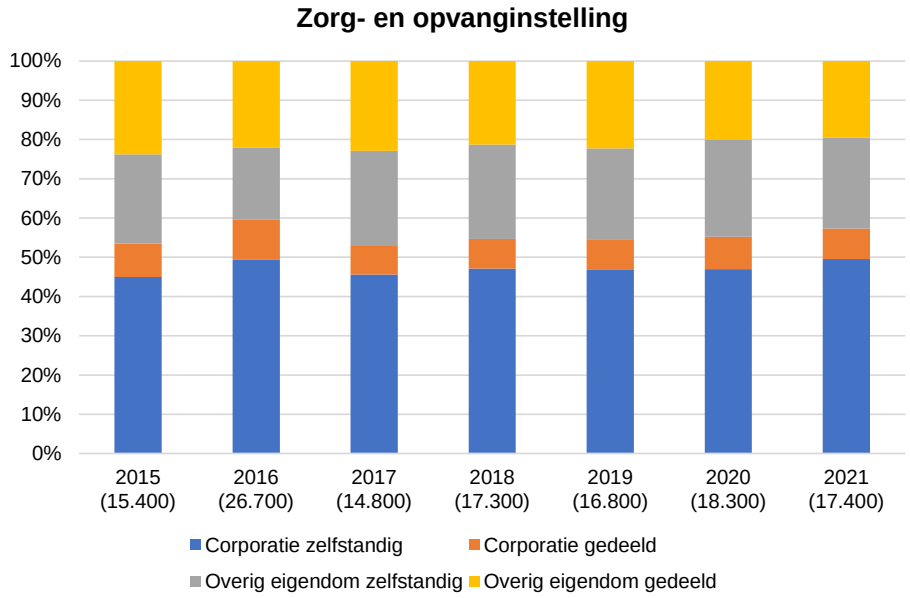
In de vorige paragraaf hebben we laten zien dat een relatief groot aandeel van de uitstromers uit instellingen terechtkomt in een corporatiewoning. Dat geldt in het bijzonder voor statushouders, die bijna uitsluitend via de corporatiesector toetreden tot de woningmarkt. In deze paragraaf zoomen we verder in op de corporatiesector door onderscheid te maken of het een zelfstandige of onzelfstandige woning betreft. In de

CBS-microdata is niet bekend of een woning als zelfstandige of onzelfstandige eenheid wordt verhuurd[23]. Wel kan gekeken worden of er meerdere huishoudens op één adres staan ingeschreven[24]. Dit geeft een redelijk goede indicatie of het een zelfstandige of onzelfstandige wooneenheid betreft[25].

De belangrijkste bevindingen van onderstaande figuur zijn als volgt.

- Uitstromers die in de corporatiesector terechtkomen wonen in veruit de meeste gevallen in een zelfstandige woning (zonder andere huishoudens op het adres).
- Uitstromers in overige sectoren[26] (koop, private huur, onbekend) delen de woning juist relatief vaak met andere huishoudens.

Figuur 2.3. Uitstromers naar woonsituatie (zelfstandige of gedeelde woning en type eigendom) op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, uitgesplitst naar jaar van uitstromen; CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)

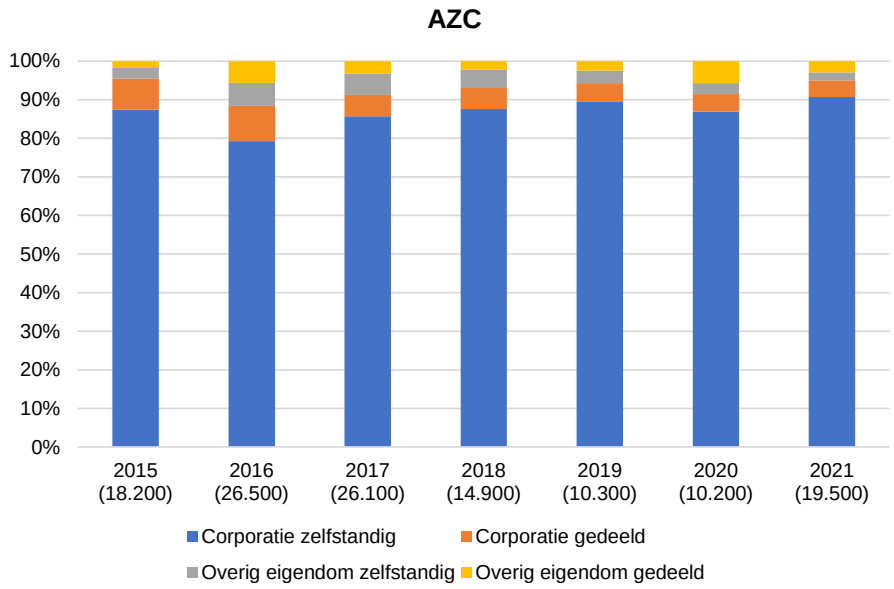


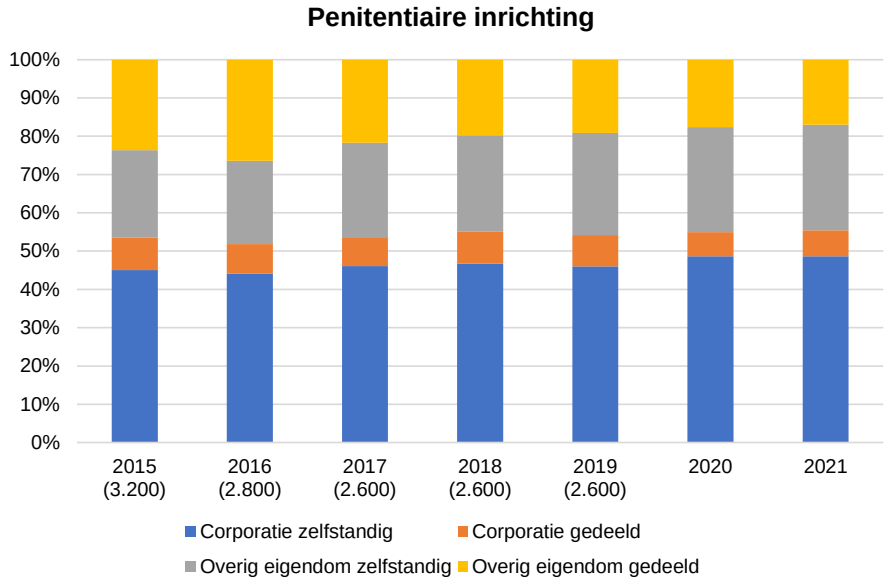
[23] Met andere woorden: de bouwkundige situatie 'achter de voordeur' is niet bekend. Woningen waar meerdere huishoudens staan ingeschreven kunnen 'normale' woningen zijn die worden gedeeld (al dan niet met een Friends-contract of iets vergelijkbaars) of verkamerde woningen waar sprake is van kamergewijze verhuur.

[24] Oftewel meerdere huishoudens op één verblijfsobject (met woonfunctie) staan ingeschreven. In deze gevallen kan het zo zijn dat er daadwerkelijk meerdere huishoudens op het adres wonen maar het kan ook zijn dat een persoon zich met een briefadres inschrijft op een adres waar al iemand woont. In deze laatste situatie verblijft de persoon met het briefadres niet per definitie ook daadwerkelijk (structureel) op dat adres.

[25] Een kanttekening bij de analyses is dat het kan voorkomen dat CBS meerdere huishoudens op een woning 'ziet' (en zo in de data opneemt) terwijl de bewoners in kwestie zichzelf als onderdeel van één huishouden zien en zichzelf dus niet als 'woningdeler' of als 'woonachtig in een onzelfstandige woning' beschouwen. Met andere woorden: onnauwkeurigheden in de huishoudensstatistiek van CBS werken door in de analyses in deze paragraaf.

[26] De overige sectoren vormen hier samen één categorie. Meerdere huishoudens op een adres komt met name voor in de private huursector.





2.6 Uitstromers: woning wel of niet vrijgekomen?

Een deel van de uitstromers verhuist niet naar een woning die volledig is vrijgekomen (gemuteerd) maar naar een woning waar een of meer personen al (kortere of langere tijd) wonen[27]. Deze uitstromers oefenen op die manier (nog) geen vraag uit naar een eigen woning, al kan het natuurlijk dat die keuze uit noodzaak

[27] 'Wonen' wil zeggen: ingeschreven staan op het betreffende adres in de BRP. Een kanttekening bij de analyses is dat personen soms vergeten om zich (na een verhuizing) in te schrijven op het adres van de nieuwe woning en ten onrechte een tijd op het oude adres ingeschreven blijven staan. In de microdata lijkt het dan alsof de woning niet volledig is vrijgekomen terwijl dat in de praktijk misschien wel zo is geweest. Het is niet bekend hoe vaak dit voorkomt.

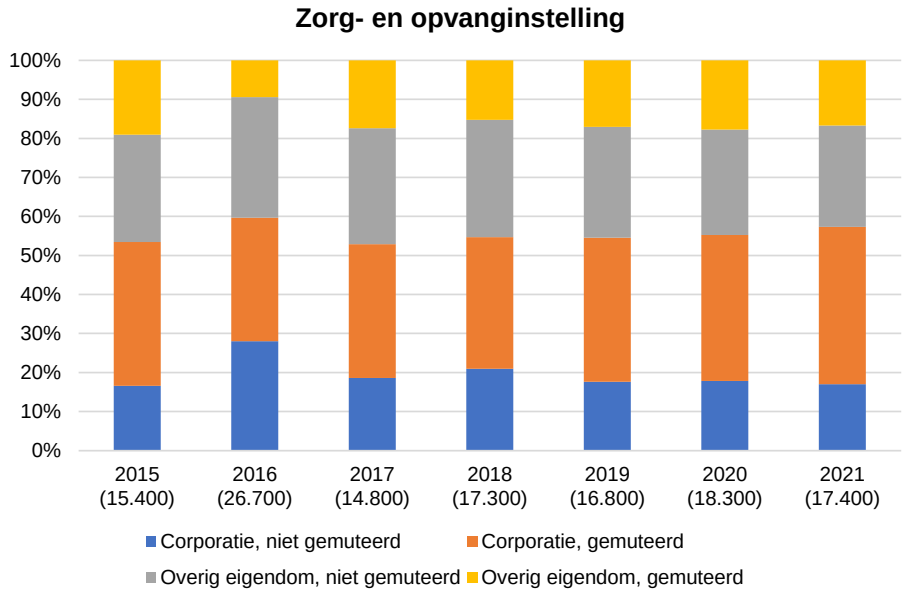
(gebrekkig betaalbaar aanbod) is gemaakt[28]. Voorbeelden van uitstromers die bij anderen intrekken zijn jongeren die vanuit een instelling terugkeren naar hun ouderlijk huis en personen die bij familie of vrienden gaan wonen, al dan niet tijdelijk.

In deze paragraaf wordt gekeken of de uitstromers in een corporatiewoning of in een ander soort woning terechtkomen. Daarbinnen wordt verder onderscheid gemaakt naar of de woning volledig vrijgekomen is of niet. Een woning geldt als 'volledig vrijgekomen' (oftewel gemuteerd) indien alle personen die op het adres staan ingeschreven anders zijn dan het jaar ervoor. Met andere woorden: alle bewoners die een jaar eerder op het adres stonden ingeschreven moeten zich hebben uitgeschreven.[29]

De belangrijkste bevindingen van onderstaande figuur zijn als volgt.

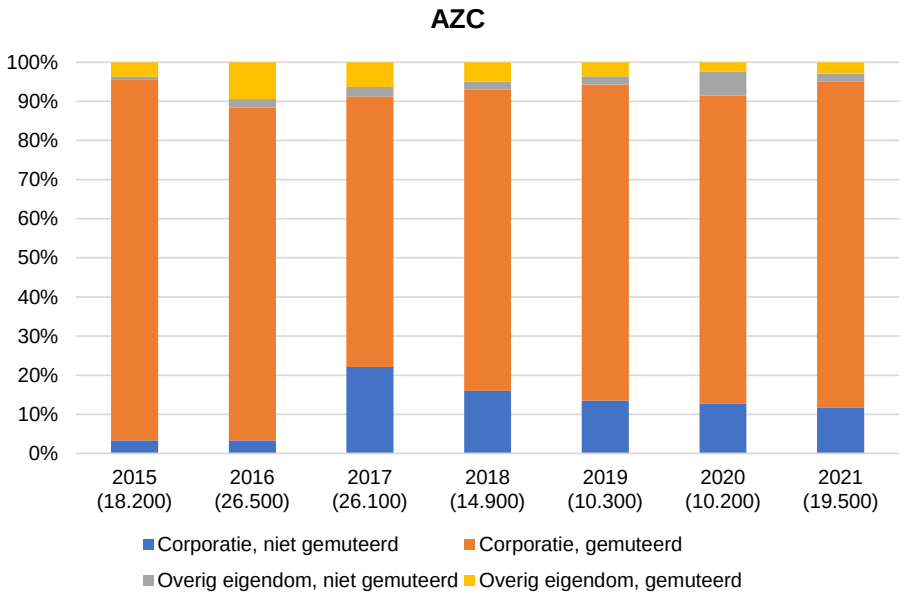
- Bij uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen die naar een corporatiewoning verhuizen komt het regelmatig voor dat de woning niet is gemuteerd, dus dat uitstromers bij anderen intrekken.
- Bij uitstromers uit AZC's die naar een corporatiewoning verhuizen is de woning in veruit de meeste gevallen volledig vrijgekomen.
- Uitstromers uit detentie trekken heel vaak in bij anderen. Het komt bij deze groep relatief weinig voor dat de woning volledig is vrijgekomen.
- Bij verhuizingen naar een woning buiten de corporatiesector (dus private huur of koop) komt het naar verhouding vaker voor dan in de corporatiesector dat uitstromers intrekken bij anderen.

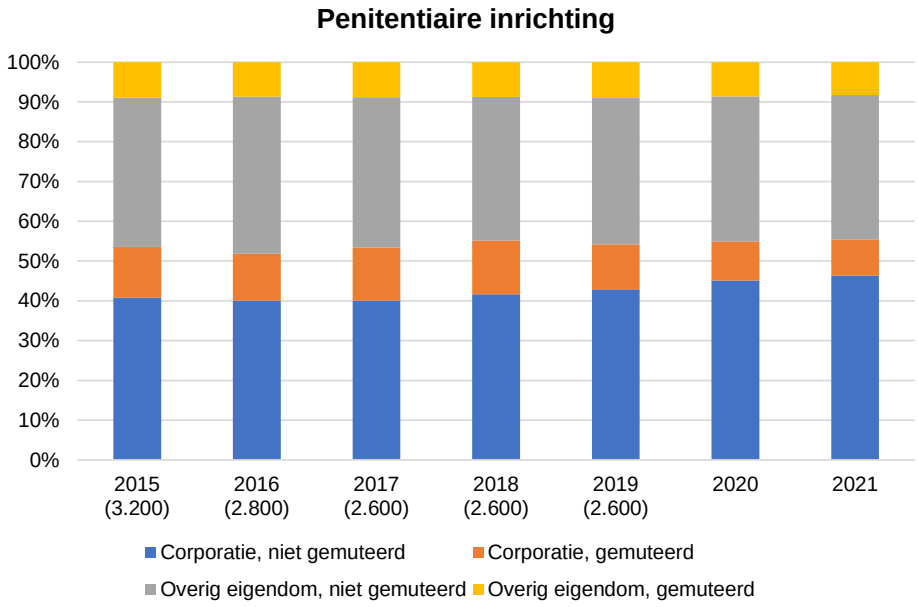
Figuur 2.4. Uitstromers naar woonsituatie (woning wel of niet volledig gemuteerd en type eigendom) op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, uitgesplitst naar jaar van uitstromen; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)



[28] Met de microdata kan hier echter geen inzicht in worden gegeven.

[29] De situatie (wie staat er ingeschreven op adres) op 1 januari volgend op het jaar van uitstromen wordt vergeleken met de situatie op 1 januari een jaar eerder. Dus voor personen die in de loop van 2016 uitstromen, wordt de situatie op 1 januari 2017 vergeleken met 1 januari 2016. Als alle personen die op 1 januari 2017 op het adres staan ingeschreven op 1 januari 2016 daar nog niet stonden ingeschreven, dan wordt de woning beschouwd als 'gemuteerd'.



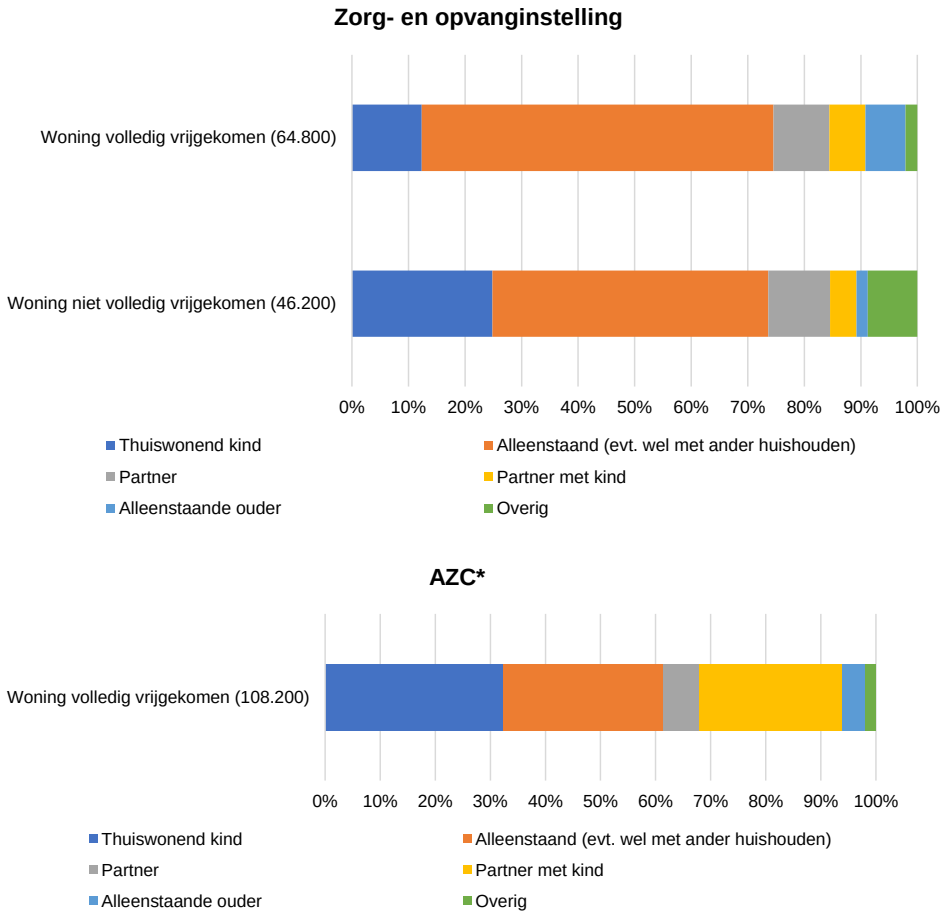


Als een woning waar een uitstromer naartoe is verhuisd niet volledig is vrijgekomen dan kunnen er verschillende situaties zijn. Zo kunnen jongeren zijn verhuisd naar het ouderlijk huis of kunnen personen (tijdelijk) zijn ingetrokken bij familie of vrienden. Om hier meer zicht op te krijgen kijken we hieronder naar de samenhang tussen plaats in het huishouden en of de woning wel of niet volledig is vrijgekomen.

Uit de onderstaande figuur komt het volgende naar voren.

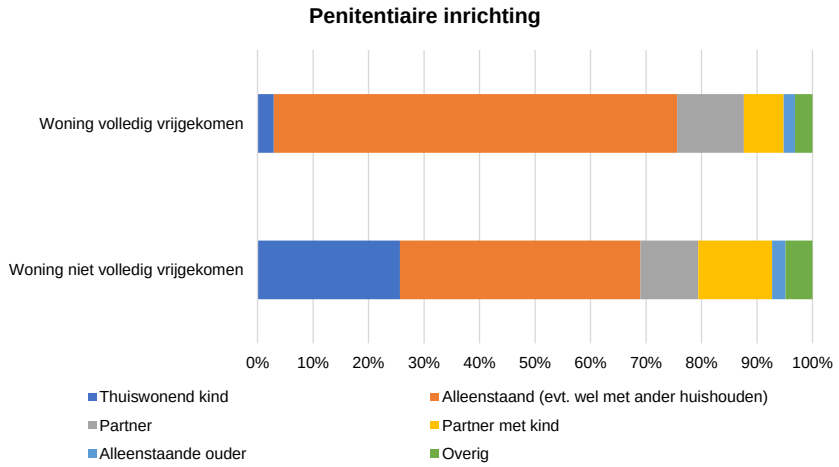
- Uitstromers die zijn verhuisd naar een woning die niet volledig is vrijgekomen, zijn relatief vaak thuiswonende kinderen[30]. Dit zijn dus personen (vaak jongeren) die na uitstromen weer bij hun ouder(s) gaan wonen, al dan niet tijdelijk.
- Onder de uitstromers die zijn verhuisd naar een woning die niet volledig is vrijgekomen zijn echter ook veel alleenstaanden. Dat zijn personen die weliswaar een eenpersoonshuishouden vormen (volgens de CBS-huishoudensstatistiek) maar wel een woning delen met een ander huishouden. Dit kunnen bijvoorbeeld uitstromers zijn die bij vrienden, kennissen of verre familie intrekken. Het kan hierbij ook voorkomen dat uitstromers bij hun partner intrekken maar dat CBS (in eerste instantie) niet weet dat het om partners gaat en daarom beide personen op het adres als eenpersoonshuishoudens beschouwt in plaats van als een paar.[31]

Figuur 2.5. Uitstromers naar woonsituatie (woning wel of niet volledig gemuteerd en plaats in het huishouden) op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, totaal over de uitstroomjaren 2015 t/m 2021; bron: CBS-microdata (bewerking ABF)



[30] De omgekeerde situatie komt ook voor: ruim een op de tien uitstromers die zijn verhuisd naar een woning die volledig is vrijgekomen, is een thuiswonend kind. In deze gevallen is bijvoorbeeld het gezin verhuisd naar een andere woning in het jaar dat het kind uit een instelling is gekomen. Deze woning telt dan mee als 'volledig vrijgekomen'.

[31] Dit is eerder ook al opgemerkt (par. 2.5).



**Bij de categorie AZC kijken we in deze figuur enkel naar woningen die volledig zijn vrijgekomen omdat het weinig voorkomt dat statushouders verhuizen naar een woning die niet volledig is vrijgekomen (zie figuur 2.4).*

2.7 Uitstromers naar corporatiesector: prijsklassen

In deze paragraaf zoomen we in op de uitstromers die zijn verhuisd naar een corporatiewoning die volledig is vrijgekomen (gemuteerd)[32]. Voor deze groep kijken we naar de huurprijs (kale huur) die ze betalen na uitstromen[33]. Uitstromers die zijn ingetrokken bij iemand blijven hier dus buiten beeld.

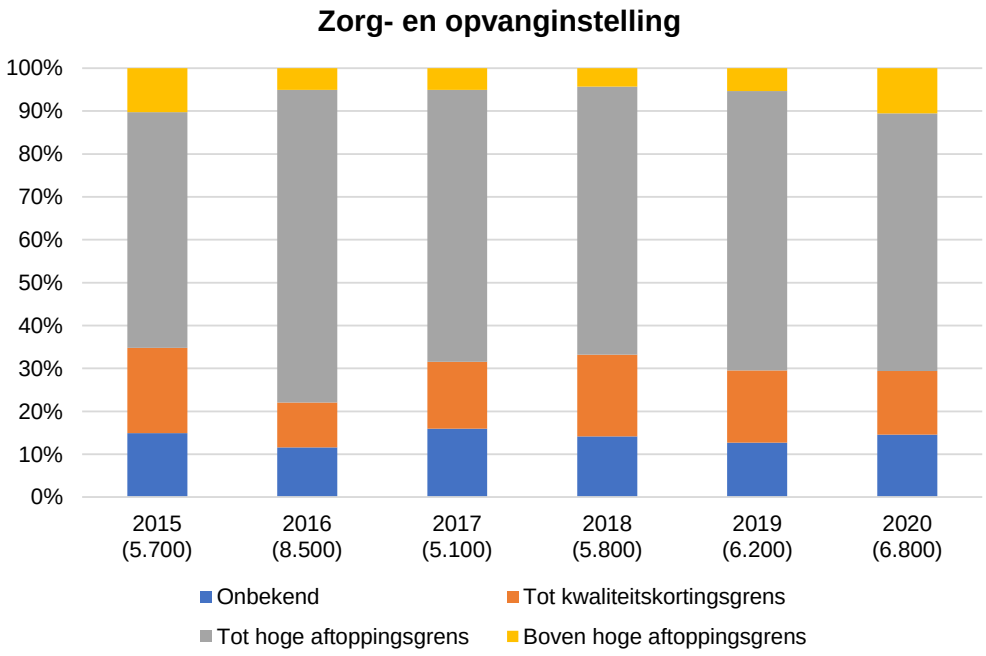
De belangrijkste bevindingen van onderstaand figuur zijn als volgt.

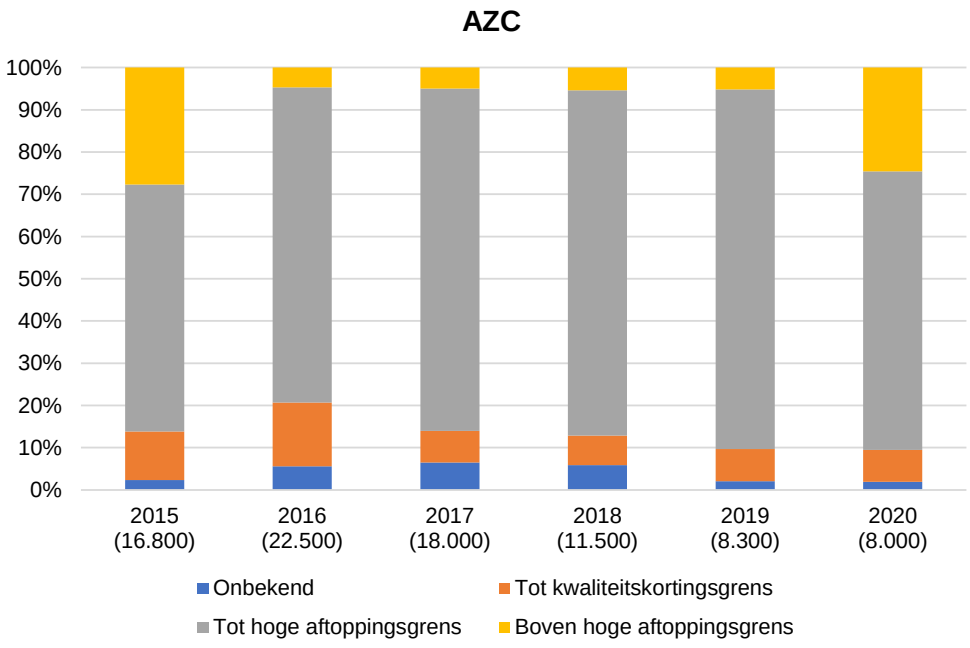
- Veruit de meeste uitstromers die verhuizen naar een volledig vrijgekomen corporatiewoning betalen een huurprijs onder de hoge aftoppingsgrens. Dat geldt voor alle drie de groepen uitstromers.
- Een lage huurprijs onder de kwaliteitskortingsgrens komt naar verhouding het vaakst voor bij uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen en penitentiaire inrichtingen. Bij statushouders komt een dergelijke lage huur minder vaak voor.

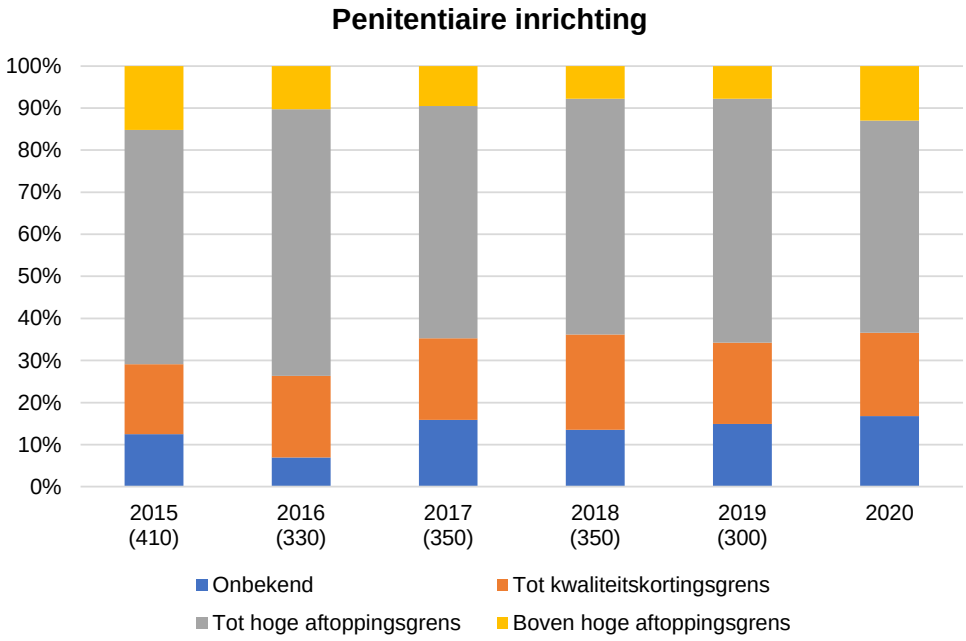
[32] Ongeacht of de woning wordt gedeeld met een ander huishouden(s) of niet. Eerder zagen we echter dat uitstromers die verhuizen naar een corporatiewoning slechts zelden een woning delen met een ander huishouden (par. 2.5).

[33] De peildatum is de 1 januari volgend op het jaar van uitstromen. Bijvoorbeeld: voor de personen die uitstromen in de loop van 2017 (naar een volledig vrijgekomen corporatiewoning) is gekeken naar de kale huurprijs op 1 januari 2018.

Figuur 2.6. Uitstromers in volledig vrijgekomen corporatiewoningen naar kale huurprijs op 1 januari na jaar van uitstroom uit een instelling, uitgesplitst naar jaar van uitstromen; bron: CBS-microdata (bewerking ABF)







2.8 Uitstromers: woongemeente na uitstromen

Een ander belangrijk kenmerk van de woonsituatie van uitstromers is de gemeente waar men gaat wonen. In deze paragraaf staat dit centraal. We onderzoeken dit in deze paragraaf vanuit twee invalshoeken:

- in hoeverre blijven uitstromers wonen in dezelfde gemeente als waar de instelling staat?
- in hoeverre keren uitstromers terug naar een woonadres of gemeente waar men eerder al eens gewoond heeft?

Deze twee analyses overlappen elkaar: blijven wonen in dezelfde gemeente als waar de instelling staat kan bijvoorbeeld tegelijkertijd ook de gemeente zijn waar men vóór het instromen in een instelling al woonde. Net als in de voorgaande paragrafen gaan de analyses uitsluitend over uitstromers die binnen Nederland zijn verhuisd en nog in de BRP voorkomen.

Verhuizen uitstromers binnen gemeente van instelling[34]?

Uit de onderstaande figuur komt het volgende naar voren.

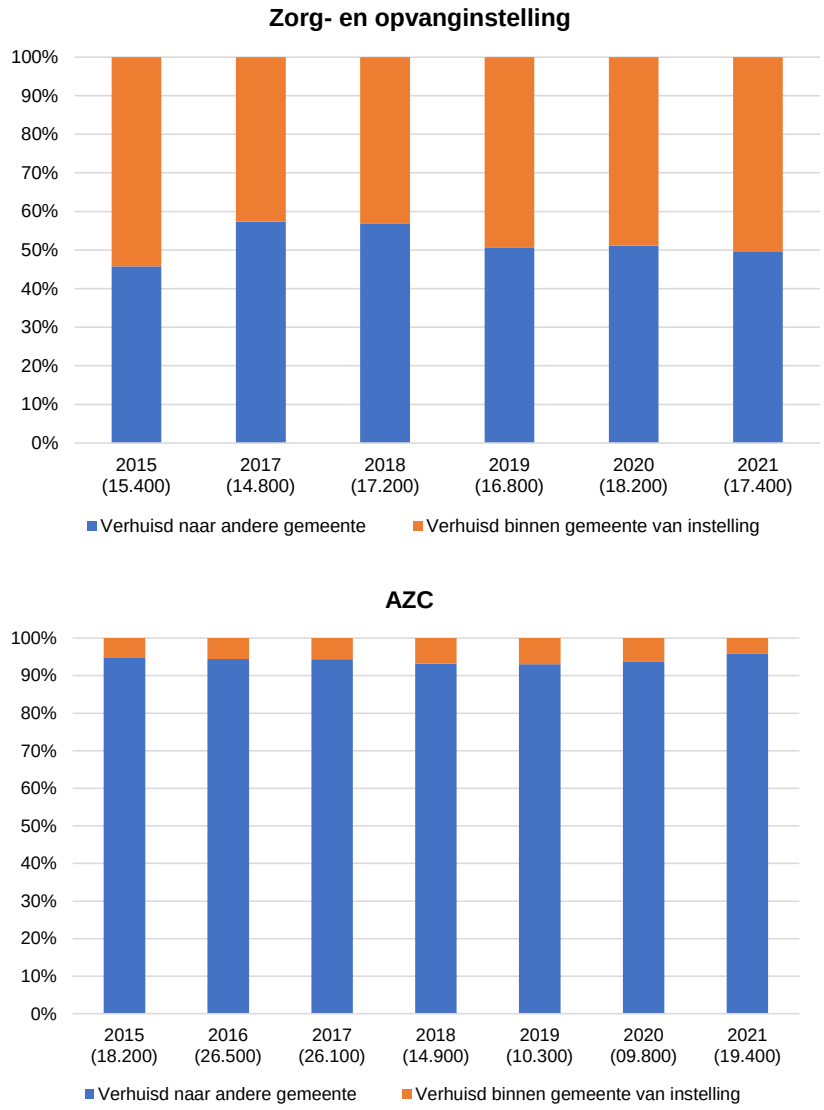
- Ongeveer de helft van de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen is verhuisd naar een woonadres in dezelfde gemeente als waar de instelling staat. De andere helft is dus verhuisd naar een andere gemeente. Dat kan een gemeente in dezelfde regio zijn of een verder weg gelegen gemeente[35].

[34] De categorie Penitentiaire inrichtingen is bij deze vraag buiten beschouwing gelaten vanwege een gebrek aan data (gedetineerden schrijven zich vaak niet in op het adres van gevangenis dus is in de microdata vaak niet bekend in welke gemeente de gevangenis waar men verbleef staat).

[35] Hier hebben we in de analyses niet naar gekeken. Naar verwachting zal een aanzienlijk deel van deze groep binnen de regio verhuizen.

- Het overgrote deel van de statushouders is logischerwijs verhuisd naar een andere gemeente. De systematiek van de taakstelling leidt ertoe dat slechts een heel gering deel (na uitstromen uit AZC) in de gemeente gaat wonen waar het AZC staat.

Figuur 2.7: Uitstromers naar woonsituatie: wel of niet gaan wonen in dezelfde gemeente als waar de instelling staat. Uitgesplitst naar jaar van uitstromen[36]; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)



Keren uitstromers terug naar oude woonadres of gemeente?

Bij deze vraag onderzoeken we in hoeverre uitstromers terugkeren naar een woonadres of gemeente waar men eerder al eens heeft gewoond[37].

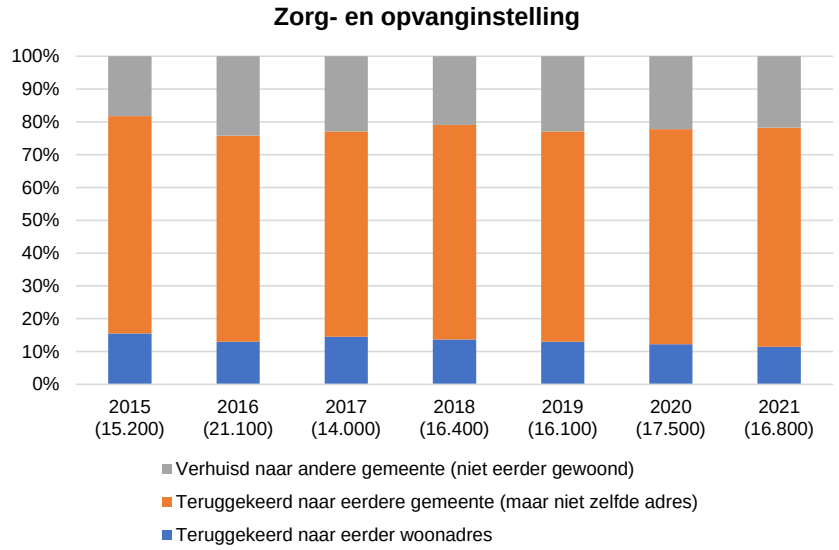
[36] Vanwege sterk afwijkende uitkomsten voor het jaar 2016 is dit jaar niet in de figuur opgenomen bij de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen.

[37] Het gaat daarbij niet alleen om het woonadres of de woongemeente waar men direct vóór het instromen in een instelling woonde. Het gaat dus meer in het algemeen om de vraag: verhuizen uitstromers naar een woonadres of gemeente waar ze eerder al eens gewoond hebben?

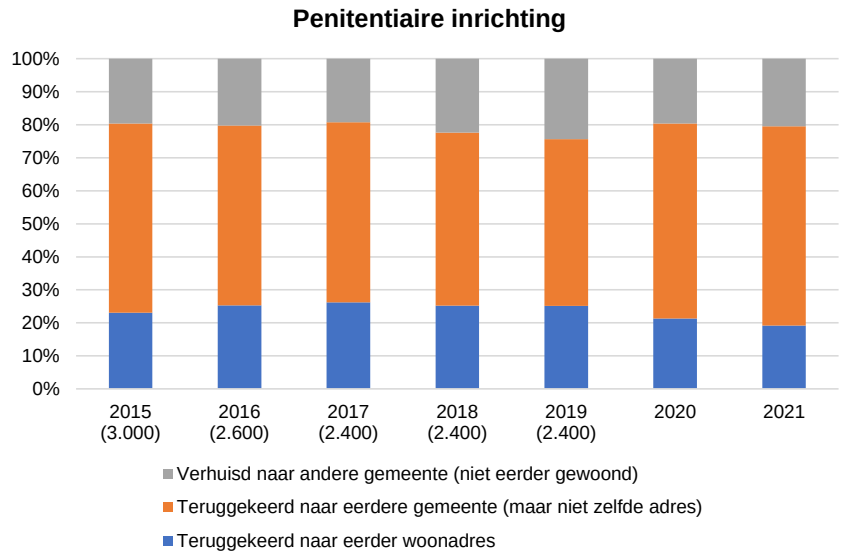
Uit de onderstaande figuur komt het volgende naar voren.

- Ruim een op de tien uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen is verhuisd naar een woonadres waar men eerder al eens heeft gewoond.
- Zo'n zes op de tien uitstromers uit dergelijke instellingen zijn weliswaar niet teruggekeerd naar het oude woonadres maar wel verhuisd naar een gemeente waar men eerder al heeft gewoond.
- Een op de vijf uitstromers verhuist naar een gemeente waar men nooit eerder heeft gewoond.
- Uitstromers uit detentie – die minstens drie maanden hebben vastgezeten – keren naar verhouding vaker terug naar een woonadres waar men eerder woonde: bij ongeveer een kwart is dat het geval.
- Ruim de helft van de uitstromers uit detentie keert niet terug naar een oud woonadres maar verhuist wel naar een gemeente waar men eerder al heeft gewoond.
- Een op de vijf uitstromers uit detentie verhuist naar een gemeente waar men niet eerder heeft gewoond.

Figuur 2.8: Uitstromers naar woonsituatie: wel of niet teruggekeerd naar woonadres of gemeente waar men eerder heeft gewoond. Uitgesplitst naar jaar van uitstromen[38]; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)



[38] Vanwege sterk afwijkende uitkomsten voor het jaar 2016 is dit jaar niet in de figuur opgenomen bij de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen.



2.9 Woonsituatie vóór instromen in instelling

Tot nu toe hebben we gekeken naar de woonsituatie na uitstromen uit een instelling. In deze paragraaf kijken we naar de woonsituatie vóór instromen in een instelling. We kijken hierbij naar twee categorieën instellingen: zorg- en opvanginstellingen en penitentiaire instellingen[39]. In tegenstelling tot de voorgaande paragrafen is de categorie AZC's hier niet opgenomen omdat statushouders logischerwijs geen eigen woning hadden voordat ze in een AZC woonden.

Bij de analyses zijn de volgende aandachtspunten:

- Een klein deel van de instromers in een zorg- of opvanginstellingen of penitentiaire instelling staat vóór het instromen (op een specifieke peildatum[40]) niet in de BRP ingeschreven. Deze personen blijven in de analyses buiten beschouwing.
- De daadwerkelijke totale aantallen instromers in instellingen liggen hoger dan hier in de analyses is aangegeven. De microdata zijn een onderschatting (zie par. 2.1).
- Net als bij de voorgaande analyses geven we de uitkomsten in de figuren weer in percentages. In de labels van de figuren heeft het jaartal telkens betrekking op het kalenderjaar van instromen in een instelling. De absolute aantallen die erbij staan geven per jaar aan hoeveel instromers (personen) in de analyse zijn meegenomen[41].

[39] We kijken daarbij naar personen die zijn ingestroomd in een penitentiaire inrichting en van wie de verwachte detentieduur minimaal 90 dagen is.

[40] Op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin men instroomt in een instelling. Instromers die vóór instromen niet in de BRP voorkomen kunnen bijvoorbeeld uit het buitenland afkomstig zijn. We kijken dus slechts op één peilmoment of een persoon wel of niet in de BRP voorkomt.

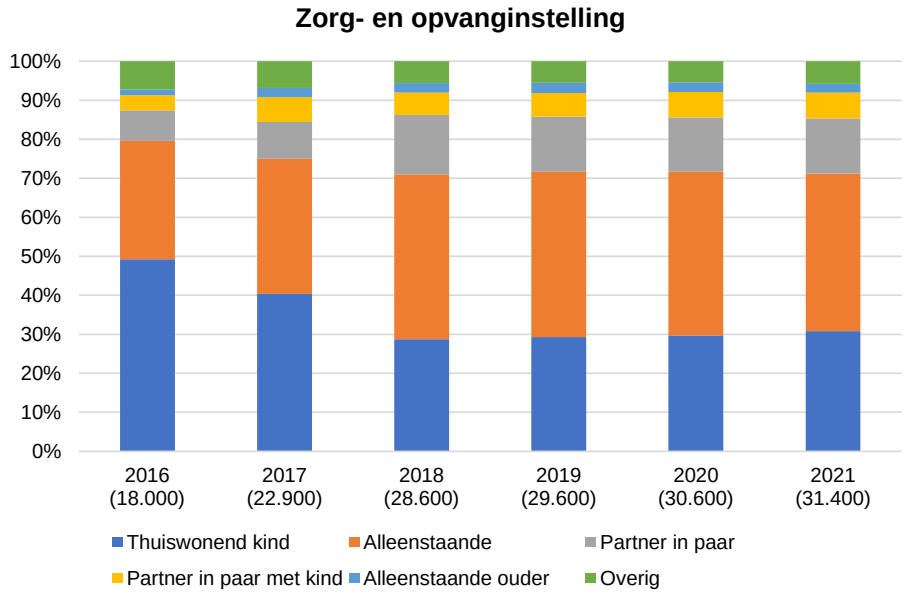
[41] Het gaat om alle personen die zijn ingestroomd in een instelling, ongeacht of ze in de jaren daarna alweer zijn uitgestroomd of niet. De groep personen in instellingen waar het in deze paragraaf om gaat (de populatie) is dus deels een andere groep dan de groep uitstromers die in de voorgaande paragrafen centraal stond.

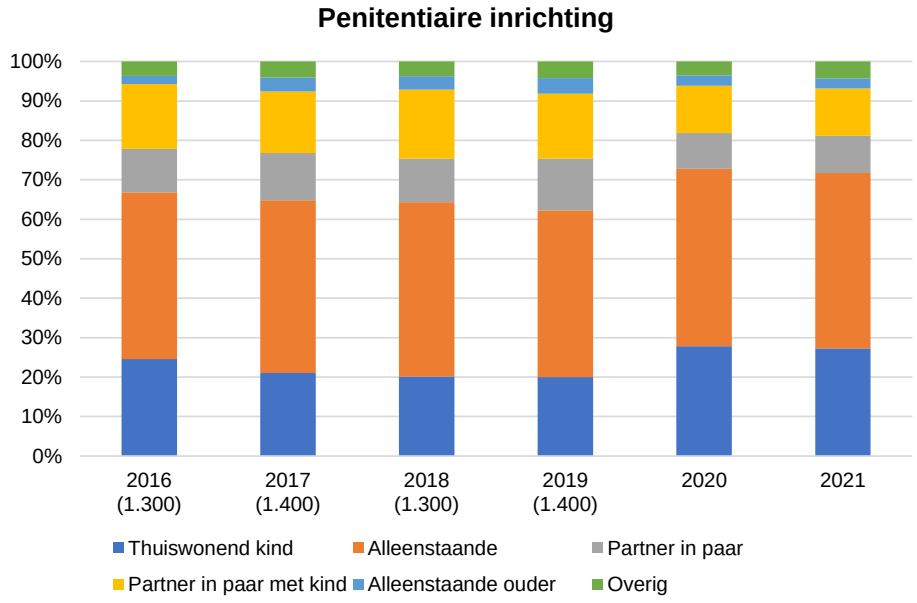
Plaats in het huishouden

Uit de onderstaande figuur komt het volgende naar voren.

- Instromers in zorg- en opvanginstellingen zijn (direct voor instromen) meestal een thuiswonend kind of vormen een eenpersoonshuishouden (alleenstaand).
- Zo'n een op de vijf instromers in een penitentiaire instelling is een thuiswonend kind en ongeveer de helft is alleenstaande.

Figuur 2.9: Personen die zijn ingestroomd in instellingen, naar plaats in huishouden op 1 januari vóór jaar van instroom. Uitgesplitst naar jaar van instromen; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)





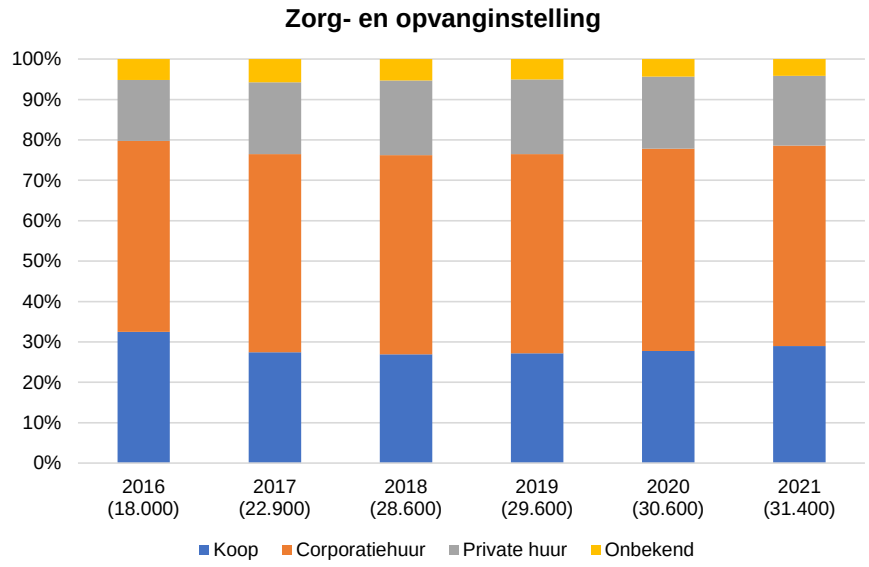
Type eigendom van woning

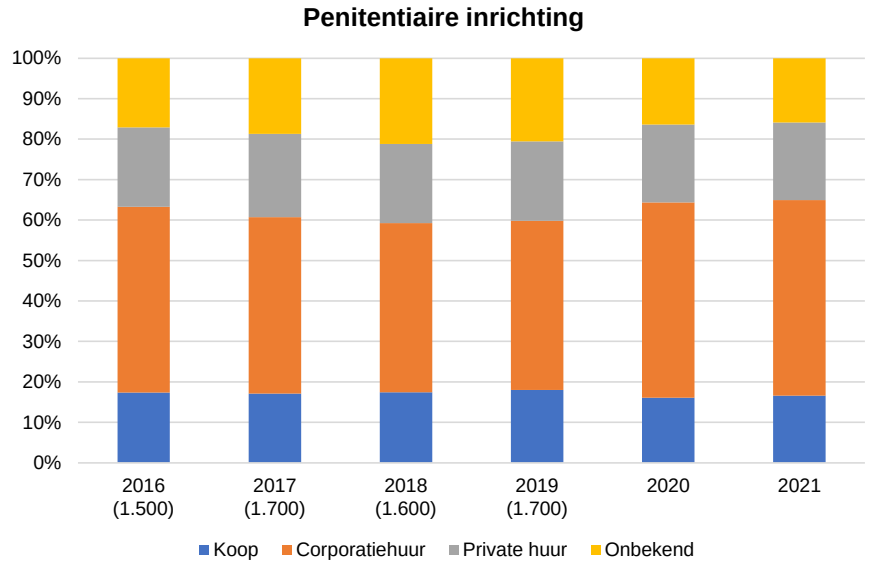
Naast de situatie qua huishouden is ook gekeken vanuit wat voor soort woning mensen naar een instelling verhuizen. Het gaat hierbij om alle instromers, ongeacht of ze daar zelfstandig woonden en ongeacht of de woning door de verhuizing is vrijgekomen voor nieuwe bewoners.

Uit de onderstaande figuur komt het volgende naar voren.

- Ongeveer de helft van de instromers in zorg- en opvanginstellingen is verhuisd vanuit een corporatiewoning en bijna drie op de tien zijn verhuisd vanuit een koopwoning. Dit kan dus ook gaan om thuiswonende kinderen die vanuit het ouderlijk huis (bijvoorbeeld een koopwoning) zijn verhuisd.
- Bij de instromers in penitentiaire instellingen is grofweg hetzelfde beeld te zien.

Figuur 2.10: Personen die zijn ingestroomd in instellingen, naar type eigendom van de woning op 1 januari vóór jaar van instroom. Uitgesplitst naar jaar van instromen; bron: CBS-microdata, bewerking ABF (in de figuur tussen haakjes de absolute aantallen per jaar)





2.10 Belangrijkste bevindingen en conclusies

Op grond van de voorgaande analyses zijn de belangrijkste bevindingen en conclusies als volgt.

- Er is sprake van diversiteit in de huishoudens- en woonsituatie van personen na uitstromen uit een instelling.
- Enkele woonsituaties komen wel duidelijk het vaakst voor. Zo vormen veel uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen (na uitstromen) een eenpersoonshuishouden en komt een meerderheid in de corporatiesector terecht. Statushouders komen nagenoeg uitsluitend in de corporatiesector terecht maar vormen vaker dan de andere groepen een gezinshuishouden (met kinderen).
- Een substantiële minderheid van de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen en gevangenissen (ca. 20%) verhuist naar een private huurwoning of (in mindere mate) een koopwoning (ruim 10%). Deze uitstromers trekken relatief vaak in bij een bestaand huishouden, bijvoorbeeld bij de ouders of bij een partner.
- De uitstromers die zijn verhuisd naar een private huurwoning delen die woning vaker met andere huishoudens dan uitstromers die naar een corporatiewoning verhuizen.
- Niet alle uitstromers uit opvang- en zorginstellingen en gevangenissen oefenen vraag uit naar een vrijkomende corporatiewoning: een deel trekt in bij een bestaand huishouden of is verhuisd naar een woning in een ander segment. De opgave om uitstromers uit deze typen instellingen te huisvesten komt dus niet uitsluitend voor rekening van corporaties.
- Uitstromers die naar een (volledig vrijgekomen) corporatiewoning verhuizen betalen nagenoeg altijd een huurprijs onder (of op) de aftoppingsgrens.

- De helft van de uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen verhuist naar een woonadres in dezelfde gemeente als waar de instelling staat, de andere helft vestigt zich in een andere gemeente[42].
- Ruim een op de tien uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen verhuist naar een woonadres waar men eerder al woonde. Bij uitstromers uit detentie komt dit naar verhouding vaker voor (ca. 25%).
- Zo'n zes op de tien uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen zijn weliswaar niet teruggekeerd naar het oude woonadres maar wel verhuisd naar een gemeente waar men eerder al woonde. Ook bij uitstromers uit detentie is dit de grootste groep (ca. 50%).
- De jaarlijkse aantallen uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen laten een stijgende lijn zien. Maar qua type woonsituatie na uitstromen – de bovenstaande uitkomsten – zijn bij geen van de onderscheiden groepen duidelijke trends in de tijd te zien.

[42] Dit zal vaak een andere gemeente in dezelfde regio zijn (als waar de instelling staat). Dit hebben we niet specifiek onderzocht.

3 Huidige instroom urgenten en statushouders in corporatiewoningen

In dit hoofdstuk kijken we naar de instroom van urgent woningzoekenden en statushouders in corporatiewoningen in de afgelopen jaren. De cijfers geven een beeld van de feitelijke instroom in het recente verleden maar *in sommige regio's zal de totale vraag vanuit deze groepen (inclusief wachtlijsten) groter zijn*. In dit hoofdstuk kijken we alleen naar de instroom in corporatiewoningen. In de praktijk zijn er ook urgent woningzoekenden die naar een huurwoning van een private verhuurder verhuizen. De woonruimteverdeling bij private verhuurders wordt echter niet regionaal georganiseerd en (openbaar) verantwoord zoals dat bij corporaties doorgans wel gebeurt. De private huursector ontbreekt daarom in dit hoofdstuk.

In 3.1 kijken we eerst naar cijfers uit woonruimteverdeelregio's en in 3.2 kijken we in meer detail naar de instroom van statushouders in corporatiewoningen.

3.1 Inventarisatie rapportages woonruimteverdeling

In veel regio's werken woningcorporaties regionaal samen bij de woonruimteverdeling. Dat betekent dat er één platform (website) is waarop woningzoekenden kunnen reageren op het aanbod van woningen van corporaties. Voorbeelden zijn de verschillende WoningNet-regio's (waaronder regio Amsterdam) en Woonnet Haaglanden en Woonnet Rijnmond. Een deel van deze regionale samenwerkingsverbanden publiceert een openbare jaarrapportage met de belangrijkste cijfers over de woonruimteverdeling. Dan gaat het onder meer om indicatoren zoals de inschrijf- en zoekduur en slaagkans maar ook om de aantallen toewijzingen onderverdeeld naar allerlei categorieën. De meeste rapportages besteden ook aandacht aan toewijzingen aan bijzondere doelgroepen zoals sociaal en medisch urgenten, uitstromers uit instellingen en statushouders. De mate van detaillering, de gehanteerde indelingen in categorieën en de naamgeving en definities van bijzondere doelgroepen verschillen tussen de rapportages. Dat maakt het lastig om regio's goed onderling te vergelijken maar dat is ook niet het doel van de inventarisatie. Het doel is om op hoofdlijnen een beeld te schetsen van de omvang van de (recente) instroom van bijzondere doelgroepen in de voorraad zelfstandige gereguleerde corporatiewoningen. De focus ligt daarbij op de *verplicht urgenten* en *statushouders* (zie par. 1.2 voor definities).

Anno 2023 zijn er 36 regionale woonruimteverdeelsystemen[1]. In de bijlage is een kaart opgenomen waarop deze regio's zijn afgebeeld. Enkele van die systemen[2] omvatten overigens slechts één gemeente. Het overgrote deel van de corporatiewoningen (uitgedrukt in aantallen verhuringen) in Nederland wordt daarmee

[1] Enkele van deze systemen zijn nog in ontwikkeling: WoON Twente en WoningNet Provincie Groningen.

[2] Zoals bijvoorbeeld WoningNet Almere en WoningNet Groningen.

via een regionaal woonruimteverdeelsysteem verhuurd. Niet alle regio's publiceren een openbaar online jaarverslag. Een zoektocht leverde voor de jaren 2020 en 2021 respectievelijk 17 en 18 jaarrapportages op. Meestal gaan deze rapportages over een regio (meerdere gemeenten) maar soms over slechts één gemeente of corporatie. Cijfers over 2022[3] zijn op het moment van schrijven (grotendeels) nog niet beschikbaar. De geïnventariseerde cijfers over 2020 – dus de verhuringen uit de geïnventariseerde regiorapportages – hebben betrekking op ongeveer een derde van het totaal aantal verhuringen van zelfstandige gereguleerde corporatiewoningen in dat jaar. De inventarisatie over 2021 gaat over ca. 38% van alle verhuringen van dat jaar[4]. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de regio's (jaarrapporten) die in de inventarisatie zijn meegenomen.

Voor de andere verhuringen van corporatiewoningen (niet opgenomen in inventarisaties) zijn geen openbare jaarrapportages gevonden of geldt dat er geen regionale samenwerking op de woonruimteverdeling is. De inventarisaties geven dus zeker geen compleet (landsdekkend) overzicht van de instroom van urgent woningzoekenden in de corporatiesector maar op hoofdlijnen wel een redelijk beeld. De in de inventarisaties opgenomen regio's zijn over het algemeen redelijk verspreid over het land. De meeste regio's met een bovengemiddeld hoge druk op de woningmarkt in het algemeen en sociale huursector in het bijzonder zijn opgenomen in de uitkomsten. Het feit dat de meegenomen regio's redelijk verspreid zijn over het land betekent niet dat de uitkomsten daarmee per definitie representatief zijn voor Nederland als geheel.

3.2 Definities inventarisatie

Afbakening corporatievoorraad

De geïnventariseerde cijfers uit de jaarrapportages gaan in ieder geval altijd (minstens) over toewijzingen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens[5]. Per regio kan het verschillen in hoeverre deze categorieën van verhuringen wel of niet in de cijfers zitten:

- Onzelfstandige eenheden
- (Zelfstandige) studentenwoningen met een campuscontract.
- Intermediaire verhuringen: verhuringen waarbij het huurcontract (aanvankelijk) op naam van de zorginstelling staat.

In veruit de meeste jaarrapportages wordt niet duidelijk gemaakt in hoeverre deze drie categorieën in de cijfers zitten. Onzelfstandige eenheden en zelfstandige studentenwoningen van corporaties worden vaak via een ander platform aangeboden dan reguliere zelfstandige corporatiewoningen. Ons beeld is dat in de meeste regio's deze twee categorieën verhuringen niet in de jaarrapportages zijn opgenomen en dus ook niet in de tabellen met cijfers in dit hoofdstuk. Intermediaire verhuringen zijn vermoedelijk in de meeste regio's wél opgenomen in de jaarrapporten en dan vaak ingedeeld onder de noemers 'uitstroom opvang/zorginstellingen' en 'totaal directe bemiddelingen'. In die gevallen behoren de intermediaire

[3] In de meeste regio's worden de jaarrapportages in het voorjaar of in de zomer (en soms nog later) opgesteld.

[4] Met 'alle verhuringen' wordt bedoeld: het totaal aantal verhuringen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens, exclusief intermediaire verhuur.

[5] Het is niet uitgesloten dat in een enkele regio ook verhuringen van woningen boven de liberalisatiegrens in de geïnventariseerde cijfers zitten. In die gevallen is dat dan niet expliciet vermeld in de jaarrapportage.

verhuringen ook in de tabellen verderop in dit hoofdstuk tot deze categorieën. Indien we de keuze hadden, hebben we (zelfstandige) studentenwoningen en onzelfstandige eenheden buiten beschouwing gelaten maar intermediaire verhuringen wel meegenomen.

Categorieën verhuringen

In de hierna volgende tabellen met de uitkomsten van de inventarisatie maken we onderscheid in verschillende groepen urgent woningzoekenden. De definities van deze groepen sluiten niet precies aan op de exacte te hanteren definities (en andere afbakeningscriteria) van de verschillende categorieën verplicht urgenten. Bijvoorbeeld: een van de categorieën in de tabellen betreft “uitstromers uit instellingen”. In de geïnventariseerde jaarrapportages kunnen hier woningzoekenden/verhuringen onder vallen die straks niet behoren tot de verplicht urgenten[6]. Andersom zal vaker voorkomen: er kunnen straks uitstromers uit instellingen verplicht urgentie krijgen die dat nu doorgaans niet hebben en daarom ook niet zijn opgenomen in de categorie “uitstromers uit instellingen” in de tabellen. Te denken valt bijvoorbeeld aan uitstromers uit detentie.

In de rechter helft van de tabellen zijn kolommen met totalen opgenomen die verhuringen omvatten aan woningzoekenden die niet behoren tot de verplicht urgenten of statushouders. Dat geldt voor de kolommen ‘totaal via urgentieverklaring en ‘totaal via directe bemiddeling’. Deze cijfers zijn opgenomen om een zo compleet mogelijk beeld te schetsen van de (omvang van de) niet-reguliere verhuringen. De categorieën in de linker helft van de tabel kunnen bij elkaar worden opgeteld maar kunnen niet worden opgeteld bij de kolommen in de rechter helft. Bijvoorbeeld: de uitstromers uit instellingen (linker helft) maken nagenoeg altijd al deel uit van de kolom ‘totaal via directe bemiddeling’ (rechter helft).

In de hierna volgende tabellen staan in de kolommen achtereenvolgens de onderstaande cijfers. Welke verhuringen exact vallen onder welke categorie kan verschillen per regio omdat de definities niet uniform zijn. Dat geldt met name voor de kolommen 2 en 3 uit onderstaand lijstje. Vaak maken de rapportages niet precies duidelijk welke groepen onder welke categorie vallen en is dus bijvoorbeeld niet duidelijk uit welke typen opvang- en zorginstellingen de ‘uitstromers uit instellingen’ precies afkomstig zijn. Vanwege de beperkte vergelijkbaarheid tussen de regio’s zijn niet de regio’s afzonderlijk in de tabellen opgenomen. In plaats daarvan geven we het (gewogen) gemiddelde per categorie en geven we aan wat de bandbreedte ongeveer is (% bij regio’s met laagste aandeel en % bij hoogste regio’s met hoogste aandeel). De bandbreedte laat zien in hoeverre regio’s van elkaar en van het gemiddelde verschillen.

Linker helft tabellen

1. **Totaal aantal verhuringen**: totaal aantal zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens verhuurd via het betreffende woonruimteverdeelsysteem. Voor meer informatie over welke verhuringen worden meegenomen, zie de tekst onder het kopje “Afbakening corporatievoorraad” hierboven.

   Onderaan deze kolom staat ook het totaal aantal toewijzingen in Nederland van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens volgens dVi. Dit totaal is inclusief alle intermediaire

[6] Bijvoorbeeld omdat sommige gemeenten mogelijk nog nadere criteria/eisen gaan stellen (toekinnings- of uitsluitingsgronden) om daadwerkelijk in aanmerking te komen voor urgentie.

verhuringen en inclusief zelfstandige woningen die aan studenten worden verhuurd, al dan niet met campuscontract.

2. **% uitstromers uit instellingen**[7]: percentage woningen toegewezen aan dakloze personen (MO en MO-indicatie) en uitstromers uit instellingen zoals maatschappelijke opvang, beschermd wonen, GGZ, jeugdzorg en vrouwenopvang.
3. **% medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg**: percentage woningen toegewezen aan woningzoekenden met een medische urgentie, een indicatie voor een (aangepaste) zorgwoning[8] of een urgentieverklaring i.v.m. mantelzorg.
4. **% statushouders**: percentage woningen toegewezen aan statushouders.

Rechter helft tabellen

5. **% totaal via urgentieverklaring**: totale percentage woningen toegewezen aan woningzoekenden met een urgentieverklaring (ongeacht reden/type urgentie). Hieronder vallen onder meer woningzoekenden met sociale urgentie, medische urgentie en stadsvernieuwingsurgentie. Het betreft hier uitsluitend de geslaagde woningzoekenden met een urgentieverklaring die zelf hebben gereageerd op een woning in het aanbod.
6. **% totaal via directe bemiddeling**: totale percentage woningen toegewezen via directe bemiddeling. Let op: dit betreft niet uitsluitend toewijzingen aan woningzoekenden met een urgente verhuiswens. Onder ‘directe bemiddeling’ vallen bijvoorbeeld ook woningruil, beheerproblematiek (bijv. overlast of conflicten in portiek) en groepswonen (coöptatie). Deze ‘niet-urgente bemiddelingen’ maken vaak een aanzienlijk deel uit van het totaal aantal bemiddelingen.
7. **% totaal via urgentie + directe bemiddeling**: totale percentage woningen toegewezen via urgentieverklaring en directe bemiddeling samen. Optelling van kolommen 5 en 6.

Tot slot nog twee belangrijke opmerkingen:

- Niet in alle jaarrapportages zijn alle bovengenoemde categorieën (afzonderlijk) opgenomen[9]. Dat betekent dat de verschillende kolommen in de tabellen (het % verhuringen per categorie) niet altijd over precies dezelfde groep regio’s/rapportages gaan.
- Niet alle jaarrapportages zijn voor beide jaren (2020 en 2021) beschikbaar. De tabellen van 2020 en 2021 kunnen dus ook niet goed met elkaar worden vergeleken om een ontwikkeling in de tijd in beeld te brengen.

[7] In bijna geen enkele rapportage worden verhuringen aan uitstromers uit instellingen verder uitgesplitst naar type instelling.

[8] Het gaat hierbij niet om woningen die via een algemeen 55+ of 65+ label zijn verhuurd aan oudere woningzoekenden. Het gaat om verhuringen aan woningzoekenden die een urgentieverklaring of indicatie (bijv. Wmo) hebben.

[9] Met name categorieën 2 en 3 in bovenstaande opsomming komen niet in alle jaarrapportages als afzonderlijke categorieën voor. Categorie 2 komt in ca. driekwart van de rapportages voor en categorie 3 wordt genoemd in ca. de helft van de rapportages.

3.3 Bevindingen inventarisatie

Bevindingen – 2020

In onderstaande tabel staan de uitkomsten voor het jaar **2020**. Het gemiddelde heeft altijd betrekking op het gewogen gemiddelde. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt.

- Het percentage verhuringen aan uitstromers uit instellingen ligt in de meeste regio's tussen de ca. 5% en ca. 10%. Het (gewogen) gemiddelde is 8%.
- Het percentage verhuringen in de categorie 'medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg' varieert tussen de 2% en 8%.
- Het percentage verhuringen aan statushouders ligt in de meeste regio's rond de 4% á 5%.
- Het totale percentage verhuringen aan woningzoekenden met een urgentieverklaring (zelf gereageerd op aanbod) ligt tussen de 4% en 15%. Het gemiddelde is 9%.
- Het totale percentage verhuringen via directe bemiddeling ligt veelal hoger en bedraagt meestal tussen de 15% en 30%. Het gemiddelde is 22%.
- Het percentage verhuringen via urgentieverklaring en directe bemiddeling samen ligt in de meeste regio's tussen de 15% en 35%. Het gemiddelde is 30%.

Tabel 3.1: Verhuringen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens aan doelgroepen, jaar 2020; bron: inventarisatie ABF van jaarrapportages woonruimteverdeelregio's over 2020

2020	1	2	3	4	5	6	7
Regio	Totaal aantal verhuringen	% uitstromers uit instellingen	% medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg	% statushouders	% totaal via urgentie-verklaring	% totaal via directe bemiddeling	% totaal via urgentie + directe bemiddeling
Regio's met laagste %		ca. 3%	ca. 2% - 3%	ca. 2%	ca. 4%	ca. 10%	ca. 10%
Gemiddelde % (gewogen)		8%	4%	4%	9%	22%	30%
Regio's met hoogste %		ca. 12%	ca. 8%	ca. 7%	ca. 15%	ca. 35%	ca. 40%
Totaal verhuringen in regio's opgenomen in inventarisatie	**54.600**						
Totaal Nederland (dVi)*	**177.306**						

**Toewijzingen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens (incl. zelfstandige studentenwoningen), bron: dVi.*

Bevindingen – 2021

In onderstaande tabel staan de uitkomsten voor het jaar **2021**. De belangrijkste bevindingen zijn over het algemeen gelijk aan 2020.

- Het percentage verhuringen aan uitstromers uit instellingen ligt in de meeste regio's tussen de ca. 5% en ca. 10%. Het gewogen gemiddelde is 8%.
- Het percentage verhuringen in de categorie 'medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg' varieert tussen de 2% en 8%.
- Het percentage verhuringen aan statushouders ligt in de meeste regio's rond de 6% tot 7%.
- Het percentage verhuringen aan woningzoekenden met een urgentieverklaring ligt tussen de 4% en 15%. Het gemiddelde is 9%.
- Het percentage verhuringen via directe bemiddeling ligt veelal hoger en bedraagt meestal tussen de 15% en 30%. Het gemiddelde is 24%.

- Het percentage verhuringen via urgentieverklaring en directe bemiddeling samen ligt in de meeste regio's tussen de 15% en 35%. Het gemiddelde is 33%.

Tabel 3.2: Verhuringen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens aan doelgroepen, jaar 2021; bron: inventarisatie ABF van jaarrapportages woonruimteverdeelregio's over 2021

2021	1	2	3	4	5	6	7
Regio	Totaal aantal verhuringen	% uitstromers uit instellingen	% medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg	% statushouders	% totaal via urgentie-verklaring	% totaal via directe bemiddeling	% totaal via urgentie + directe bemiddeling
Regio's met laagste %		ca. 3%	ca. 2% - 3%	ca. 4%	ca. 4%	ca. 10%	ca. 13%
Gemiddelde % (gewogen)		8%	4%	6%	9%	24%	33%
Regio's met hoogste %		ca. 12%	ca. 8%	ca. 7%	ca. 15%	ca. 39%	ca. 45%
Totaal verhuringen in regio's opgenomen in inventarisatie	**72.700**						
Totaal Nederland (dVi)*	**190.056**						

**Toewijzingen van zelfstandige corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens (incl. zelfstandige studentenwoningen), bron: dVi.*

Naast cijfers leveren de inventarisaties ook enkele kwalitatieve inzichten op ten aanzien van de (huisvesting van) verplicht urgenten:

- Op een enkele uitzondering na vermelden de rapportages niets over toewijzingen aan uitstromers uit detentie[10].
- Stoppende sekswerkers worden nergens genoemd.
- In sommige rapportages worden '(dreigend) dakloze personen' en 'mantelzorg' afzonderlijk genoemd. Het gaat dan altijd om zeer kleine aantallen toewijzingen.

Statushouders – 2022 en verder

- Voor statushouders is (in tegenstelling tot de andere groepen) recentere informatie over de instroom/opgave beschikbaar dan hierboven is weergegeven. Deze gegevens zijn niet afkomstig uit de inventarisatie maar uit landelijke cijfers over de (gerealiseerde) taakstelling.
- In 2022 zijn aanzienlijk meer statushouders gehuisvest dan in de jaren daarvoor[11]. Uitgaande van een gemiddelde woningbezetting zou ook het aantal en aandeel corporatiewoningen dat is toegewezen aan statushouders in dat jaar aanzienlijk hoger liggen dan in de jaren daarvoor.
- Deze trend van een grotere opgave voor de huisvesting van statushouders zet door. De taakstelling voor de 1e helft van 2023 bedraagt 21.200 statushouders (excl. voorsprong/achterstand) en voor de 2e helft is dat 27.300. Dit is de hoogste taakstelling sinds de hoge instroom in 2015[12].
- De meest recente MPP-prognose (voorjaar 2023) verwacht een aanhoudend hoge asielinstroom uit met name onveilige landen. Dat zou betekenen dat het aantal te huisvesten statushouders de komende jaren (2024 en verder) naar verwachting niet zal dalen naar het niveau van de periode 2018-2021.

[10] Vermoedelijk zullen uitstromers uit detentie nu in de meeste regio's niet of nauwelijks in aanmerking komen voor urgentie.

[11] In 2022 bedroeg het aantal gehuisveste statushouders ca. 29.000 personen terwijl dat aantal in 2020 (ca. 12.000) en 2021 (22.000) aanzienlijk lager lag.

[12] Bron: MPP-prognose voorjaar 2023 (MPP 2023-I).

3.4 Belangrijkste bevindingen

Op basis van de cijfers uit de inventarisatie zijn de belangrijkste bevindingen en kanttekeningen als volgt.

- De cijfers uit de inventarisatie zeggen alleen iets over de feitelijke instroom in het recente verleden van verschillende groepen door gemeenten als urgent aangemerkte woningzoekenden en statushouders in de corporatiesector. Deze groepen zijn niet per definitie gelijk aan de bij wet beoogde verplichte urgenten. Zoals eerder al opgemerkt ligt de *totale vraag* (incl. wachtlijsten/achterstand bij uitstromen) in veel regio's hoger dan het jaarlijkse beschikbare aanbod o.b.v. afspraken met gemeente(n) en zorg- en opvanginstellingen. Op basis van de inventarisatie kunnen daarom geen conclusies worden getrokken over de werkelijke (huidige of toekomstige) woningbehoefte van (verplichte) urgent woningzoekenden. Wel geeft de inventarisatie een beeld van de recente praktijk.
- Het aandeel verhuringen aan dakloze personen en uitstromers uit instellingen was in deze jaren gemiddeld ca. 8% het totaal aantal verhuringen.
- Het aandeel verhuringen in de categorie 'medische urgentie + zorgwoningen + mantelzorg' was doorgaans (ruim) minder dan 10%. Deze categorie is in sommige regio's breder qua scope dan de groep "ernstig chronisch zieken en mantelzorg" uit de BZK-lijst van verplicht urgenten. Dit hangt echter ook af van de precieze afbakeningscriteria die voor deze groepen (gaan) worden gebruikt.
- Het aandeel verhuringen aan statushouders lag in 2021 in veel regio's rond de 7%[13]. Sindsdien is de opgave groter geworden: in 2022 zijn aanzienlijk meer statushouders gehuisvest en in 2023 is de taakstelling verder toegenomen. De verwachting is dat de taakstelling ook de komende jaren (2024 en verder) op een relatief hoog niveau ligt.
- Het totale aandeel verhuringen via een urgentieverklaring (ongeacht type urgentie) of via directe bemiddeling kwam in de meeste regio's uit rond de 30% á 35%. Zoals eerder al aangegeven: hieronder vallen ook veel groepen/verhuringen die niet behoren tot de verplicht urgenten of statushouders.

[13] Op gemeenteniveau zal de spreiding (in het percentage verhuringen aan statushouders) bovendien groter zijn dan op regionaal niveau.

4 Totale vraag versus aanbod in grote steden

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 kijken we in dit rapport primair naar de (recente) *instroom* van groepen urgenten in de corporatiesector en niet naar de *totale vraag.* In sommige regio's is de werkelijke vraag, inclusief wachtlijsten (bij uitstromen), echter groter dan de gerealiseerde instroom. Omdat er helaas weinig cijfers bekend zijn over de totale vraag is onduidelijk in welke regio's dit precies het geval is. In ieder geval in de grote steden (G5) is de totale vraag volgens cijfers van deze gemeenten groter dan het jaarlijks beschikbaar gestelde aanbod corporatiewoningen. In dit hoofdstuk schetsen we op basis van cijfers van de grote steden een beeld van de mate waarin de vraag de instroom in de corporatiesector overtreft. Hoewel dit waardevolle informatie is, is het onduidelijk in hoeverre deze voorbeelden representatief zijn voor andere gemeenten en regio's. Wellicht dat in deze grootstedelijke centrumgemeenten de vraag – met name vanuit beschermd wonen en maatschappelijke opvang – groter is dan in veel andere (niet-centrum)gemeenten. In andere gemeenten/regio's, met name in de gebieden met minder druk op de sociale huurvoorraad, zouden vraag en aanbod dus meer in evenwicht kunnen zijn.

4.1 Voorbeeld: Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen in Amsterdam

Sinds 2016 werken zorgaanbieders, woningcorporaties en de gemeente Amsterdam samen in het Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen (PHKG). De hoofddoelstelling van het programma is woonoplossingen realiseren voor mensen in een kwetsbare situatie met een urgent woonprobleem, die (op termijn) in staat zijn zelfstandig te wonen. Het streven is mensen binnen drie maanden een passende woonruimte te bieden. In het PHKG worden drie hoofdgroepen onderscheiden:

- Statushouders: wettelijke taakstelling + 'ruggensteunregeling' voor reeds onder een eerdere taakstelling gehuisveste statushouders van wie het tijdelijk huurcontract afloopt en die niet zelfstandig een woning kunnen vinden
- Wonen zonder begeleiding: met name sociale en medische urgenten die zelf met voorrang reageren op het vrijkomend aanbod
- Wonen met begeleiding: personen die uitstromen uit zorg- en opvanginstellingen en begeleiding nodig hebben bij wonen.

In het kader van het PHKG houden de gemeente, corporaties en zorg- en opvanginstellingen al meerdere jaren cijfers bij over de totale vraag, wachttijden en feitelijke instroom. Die laten zien dat de totale vraag

structureel groter is dan het jaarlijkse aanbod dat corporaties ter beschikking stellen op basis van de prestatieafspraken[1]. De onderstaande tabel laat dat zien voor 2023.

- De **totale vraag** valt uiteen in: wachtlijst / achterstand einde jaar + nieuwe vraag in het jaar.
- De totale vraag voor 'wonen met begeleiding' kan nog een onderschatting zijn omdat sommige zorgaanbieders wachten met aanmelding voor zelfstandig moment totdat de cliënt op redelijke termijn uitzicht heeft op een woning.
- In 2023 zijn er in totaal 3.779 woningen nodig terwijl er slechts 1.800 beschikbaar zijn vanuit de afspraken met corporaties (ca. 30% van totaal aantal mutaties[2]). Dat betekent dat kan worden voldaan aan slechts iets minder de helft van de totale vraag.

Tabel 4.1: Vraag naar corporatiewoningen en verdeling van ter beschikking te stellen woningen in gemeente Amsterdam, 2023; bron: gemeente Amsterdam[3]. Let op: aantallen betreffen woningen, niet personen.

Doelgroep	Wachtlijst / achterstand 2022	Nieuwe vraag 2023	Totale vraag 2023	Verdeling 2023
Wonen zonder begeleiding	230	376	606	289
Wonen met begeleiding	750	700	1.450	690
Statushouders	488	1.235	1.723	821
Totaal	**1.468**	**2.311**	**3.779**	**1.800**

- Ook in eerdere jaren kon met het jaarlijkse gereserveerde aanbod van 1.800 woningen aan slechts ca. de helft van de totale vraag worden voldaan. In 2021 en 2022 bedroeg de totale vraag namelijk ook rond de 3.600 á 3.800 woningen per jaar.
- Hierdoor zijn de wachttijden toegenomen. Het percentage doelgroepen binnen het PHKG dat binnen 3 maanden wordt gehuisvest (conform doelstelling) bedroeg in 2020 52% en in 2021 57%.

Een prognose (in verschillende scenario's) die in opdracht van de gemeente Amsterdam is opgesteld[4] op basis van recente aantallen en trends laat zien:

- De jaarlijkse totale vraag vanuit de drie hoofdgroepen samen – statushouders, wonen zonder begeleiding en wonen met begeleiding – bedraagt in het middenscenario[5] ca. 2.860 woningen[6] per jaar.

[1] Samenwerkingsafspraken 2020-2023 tussen de gemeente Amsterdam, de corporaties en huurdersorganisaties.

[2] Het totaal aantal verhuringen van zelfstandige corporatiewoningen in het gereguleerde segment in Amsterdam bedroeg in 2021 ca. 8.000 (inclusief directe bemiddeling en verhuringen niet geregistreerd bij WoningNet, bron: Jaarbericht AFWC). Bij de afspraak van 1.800 woningen is op basis van cijfers over eerdere jaren uitgegaan van een lager aantal mutaties, namelijk ca. 6.500 mutaties per jaar. De afspraak is dat als er een groter aantal woningen dan dat vrijkomt 30% daarvan alsnog wordt toegewezen aan kwetsbare groepen. In totaal telt Amsterdam begin 2022 ca. 166.000 zelfstandige corporatiewoningen in het gereguleerde segment.

[3] Bron: raadsinformatiebrief "Verdeling woningen Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen 2023" (20 januari 2023). Te vinden via https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/12351673/1#search=%22Verdeling%20woningen%20Programma%20Huisvesting%20Kwetsbare%20Groepen%202023%22

[4] Rapport van It's Public, "Uitstroom kwetsbare groepen" (2021)

[5] In het middenscenario is het uitgangspunt dat de instroom van alle doegroepen rond het gemiddelde van de afgelopen jaren blijft.

[6] Dit aantal is lager dan de totale vraag in 2023 (zie tabel) omdat in de totale vraag van 2023 ook de wachtlijsten (achterstanden) zijn meegenomen.

- Uitgaande van een jaarlijks aanbod van 1.800 woningen (zoals nu afgesproken met corporaties) dan resteert een tekort per jaar van ca. 1.000 woningen per jaar.
- De verwachting is dus dat de vraag structureel hoger ligt dan het ter beschikking gestelde aanbod (huidige aantallen).

4.2 Voorbeeld: Doorbraakplan in Den Haag

In oktober 2021 publiceerde de gemeente Den Haag het '*Doorbraakplan huisvesting zorgdoelgroepen en statushouders'*. Onder zorgdoelgroepen verstaat de gemeente "cliënten die uitstromen uit een intramurale setting naar een onzelfstandige of zelfstandige woning, waarvoor zij huur betalen en eventuele ondersteuning ambulant ontvangen".

Uit het Doorbraakplan blijkt het volgende over vraag en aanbod[7].

- **Vraag**: naar schatting is de totale vraag in 2021 ca. 1.770 – 1.920 woonplekken: ca. 1.370 voor zorgdoelgroepen (inclusief wegwerken achterstanden) en ca. 400 – 550 voor statushouders. Structureel gaat het om 750 tot 1.000 woningen die per jaar nodig zijn voor uitstroom zorgdoelgroepen.
- **Aanbod**: gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties hebben afgesproken[8] dat maximaal 30% van de verhuurde woningen per jaar verhuurd wordt aan niet-reguliere groepen. Voor 2021 komt dat neer op naar schatting 1.100 woningen. Mede op basis van een convenant tussen gemeente, corporaties en zorgaanbieders zijn er hiervan 330 beschikbaar voor zorgdoelgroepen (uitstromers), 360 voor urgenties[9] en 185 voor lokaal/regionaal maatwerk. Dan blijven er 235 over voor statushouders. Het totale aanbod voor zorgdoelgroepen en statushouders samen bedraagt daarmee 565 woningen in 2021.
- **Tekort**: vraag (1.770 tot 1.920) minus aanbod (565) betekende een tekort van ca. 1.200 tot 1.350 woningen in 2021.
- Dit zijn cijfers voor één jaar maar ook de meer structurele inschatting van Den Haag laat een tekort zien: 750 tot 1.000 woningen per jaar voor uitstroom zorgdoelgroepen terwijl het jaarlijkse aanbod voor deze groepen ca. 330 woningen bedraagt. Oftewel: de vraag vanuit zorgdoelgroepen is meer dan twee keer zo groot als het jaarlijkse aanbod.

4.3 Voorbeeld: tekort in Utrecht in 2023

De gemeente Utrecht heeft recent een schatting gemaakt van het verwachte tekort in 2023[10].

- De **vraag** betreft in totaal 1.620 woonplekken. Deze vraag bestaat met name uit statushouders, uitstroom MO/BW, kwetsbare jongvolwassenen (o.a. uitstroom jeugdzorg met verblijf), personen met urgentiestatus (sociaal/medisch) en ex-gedetineerden.
- Het verwachte **aanbod** is naar schatting 1.140 woningen: 30% van het totale aanbod van bestaande corporatiewoningen en 30% van de nieuwe flexwoningen en reguliere sociale huurwoningen.

[7] Te vinden via https://denhaag.raadsinformatie.nl/modules/13/overige_bestuurlijke_stukken/698462?parent_event=883236

[8] Raamovereenkomst wonen 2019-2024.

[9] Exclusief stadsvernieuwingsurgenten.

[10] Bron: raadsbrief "Groot tekort aan woonruimte voor kwetsbare Utrechters" (17 januari 2023). Te vinden via https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/9a22e3c1-3b6a-40a8-8f56-453b635ff773

- Het tekort bedraagt daarmee zo'n 500 woningen.

4.4 Voorbeeld: schatting G5-gemeenten voor 2023

In de bovengenoemde voorbeelden van Amsterdam, Den Haag en Utrecht gaat het om een vergelijking tussen de verwachte totale vraag van en het verwachte aanbod voor verschillende groepen urgenten. Dat levert een verwacht tekort op en laat zien dat – in deze gemeenten – de totale vraag groter is dan de instroom in de corporatiesector die (met de huidige afspraken) maximaal mogelijk is. Een andere benadering om dit te laten zien is om aan te geven welk deel van het totale vrijkomende aanbod corporatiewoningen aan verschillende groepen urgenten toegewezen *zou moeten* worden om aan de totale vraag te voldoen.

Op basis van deze benadering hebben de G5-gemeenten hebben een eigen globale inschatting per gemeente aangeleverd voor de vraag vanuit verschillende aandachtsgroepen en het vrijkomende aanbod corporatiewoningen in 2023[11]. De inschattingen laten het volgende zien voor de G5-gemeenten.

- **Statushouders**: in 2023 zou in de meeste gemeenten tussen de 8% en 16%[12] van het vrijkomende aanbod naar statushouders moeten gaan om volledig te voldoen aan de taakstelling (incl. achterstand). Amsterdam kent een veel hoger percentage vanwege achterstand op de taakstelling en het huisvesten van statushouders van wie het tijdelijk huurcontract afloopt[13].
- **Bemiddeling uitstroom zorgdoelgroepen**: in 2023 zou tussen de 18% en 28% van het vrijkomende aanbod naar uitstroom zorgdoelgroepen moeten gaan om aan de volledige vraag (incl. wachtlijsten bij uitstromen[14]) te voldoen.
- **Personen met urgentieverklaring (sociaal en medisch)**: in 2023 zou tussen de 7% en 15% van het vrijkomende aanbod naar personen met urgentieverklaring (vooral sociaal en medisch) moeten gaan om aan de volledige vraag vanuit deze groepen te voldoen. Het gaat hier om de totale groep 'met urgentiestatus': hier vallen ook veel woningzoekenden onder die niet behoren tot de verplicht urgenten volgens de *Wet versterken regie volkshuisvesting*.
- **Uitstroom uit detentie**: ca. 2% van het vrijkomende aanbod zou aan deze groep toegewezen moeten worden.
- **Totaal verplicht urgenten en statushouders:** de optelsom van 'verplicht urgenten + statushouders' is niet precies te maken o.b.v. de aangeleverde cijfers. Maar globaal kan worden gesteld dat in de G5-gemeenten (m.u.v. Amsterdam) in 2023 ca. 40% tot 50% van het vrijkomende aanbod naar verplicht urgenten + statushouders zou moeten gaan om aan de totale vraag vanuit deze groepen te voldoen. In Amsterdam zou dat percentage aanzienlijk hoger (meer dan 60%) zijn vanwege de grotere opgave t.a.v. de huisvesting van statushouders (achterstand op taakstelling en ruggensteunregeling). Deze

[11] De inschatting is aangeleverd in aantallen woningen (vraag en aanbod) en in percentages. Voor de vergelijkbaarheid tussen gemeenten (schetsen van bandbreedte) worden hier de percentages genoemd.

[12] Factoren die hierop van invloed zijn: gemiddelde bezettingsgraad (aantal statushouders per woning) waarmee is gerekend en of er wel of geen achterstand op de taakstelling is.

[13] De zogenoemde ruggensteunregeling.

[14] In sommige gemeenten is het exclusief wachtlijsten / achterstand.

percentages zijn natuurlijk ook afhankelijk van het totaal aantal mutaties, dat van jaar op jaar kan variëren.

Bij de bovenstaande inschattingen zijn diverse kanttekeningen te plaatsen: precieze definities kunnen verschillen tussen gemeenten en ook het peilmoment (hoe recent) en mate van compleetheid van de cijfers kunnen variëren. De inschattingen geven een globaal beeld van de omvang van de *totale vraag* in relatie tot het verwachte vrijkomende aanbod in de desbetreffende *gemeenten*. Er zijn geen gegevens hoe de verhouding tussen vraag en aanbod eruit ziet op *regionaal niveau* in de G5-regio's. Het is daarom ook niet duidelijk of een evenwichtige verdeling ertoe kan leiden dat bijvoorbeeld het toewijzen van 30% van de vrijkomende sociale huurwoningen aan urgenten in regionaal verband wél toereikend is om aan de (totale) vraag te voldoen.

4.5 Belangrijkste conclusies

De belangrijkste conclusies uit dit hoofdstuk zijn als volgt.

- De cijfers van Amsterdam, Den Haag en Utrecht laten zien dat de totale vraag (incl. achterstanden) vanuit uitstromers uit instellingen, sociaal en medisch urgenten en statushouders in 2023 aanzienlijk groter is dan het – op basis van afspraken met instellingen en corporaties – gereserveerde aanbod voor deze niet-reguliere toewijzingen.
- De inschatting van de G5-gemeenten is dat in 2023 in deze gemeenten (m.u.v. Amsterdam) ca. 40% tot 50% van het totale vrijkomende aanbod sociale corporatiewoningen naar verplicht urgenten en statushouders zou moeten gaan om volledig aan de vraag vanuit deze groepen te voldoen. In Amsterdam zou dat percentage aanzienlijk hoger (meer dan 60%) zijn vanwege de grotere opgave qua huisvesting van statushouders (achterstand op taakstelling en ruggensteunregeling). Bij alle gemeenten betekent dat een aanzienlijk groter deel van het vrijkomende aanbod dan voor deze groepen nu (op basis van afspraken) beschikbaar is. Vanwege verschillen in definities gaat het bij alle gemeenten om een globale inschatting.

5 In beeld brengen woningvraag urgenten: huidige praktijk en verbeteringen

Zoals eerder aangegeven ontbreekt bij verschillende groepen (verplicht) urgenten, zoals de uitstromers uit instellingen, een goed landelijk beeld van de huidige en toekomstige woningvraag. Met name de grote steden en andere centrumgemeenten hebben vaak wel cijfers over de woningbehoefte maar dat geldt lang niet voor alle gemeenten en regio's.

Met de VNG en de gemeenten Amsterdam en Den Haag is gesproken over de huidige systematiek van dataverzameling bij gemeenten en welke aandachtspunten er zijn bij eventuele verbetering hiervan, bijvoorbeeld in het kader van de op te zetten landelijke monitoring van het programma 'Een thuis voor iedereen'.

Statushouders

Van de verschillende onderscheiden groepen in dit rapport is de vraag naar woningen vanuit statushouders het best in beeld. De halfjaarlijkse taakstelling per gemeente geeft aan hoeveel statushouders gehuisvest moeten worden en op basis van een gemiddelde bezettingsgraad (huishoudensgrootte) kan een redelijke inschatting worden gemaakt van de bijbehorende woningbehoefte. Naast de nieuw taakstelling kan er nog sprake zijn van een achterstand en (in specifieke gemeenten) van een opgave voor het huisvesten van statushouders van wie het tijdelijk huurcontract afloopt en die zelfstandig geen woning hebben kunnen vinden[1].

Sociaal en medisch urgenten

In de gesproken gemeenten wordt op basis van de aantallen toegekende sociale en medisch urgenties in het recente verleden een inschatting gemaakt van de huidige en toekomstige aantallen sociaal en medisch urgenten. De aantallen schommelen enigszins van jaar tot jaar maar van deze groepen is in het algemeen een redelijke inschatting van de omvang te maken. Een aandachtspunt hierbij zijn beleidswijzigingen. De ervaring is dat het strenger of soepeler maken van de urgentieregeling – welke groepen in aanmerking komen voor een urgentieverklaring – een grote invloed heeft op de aantallen woningzoekenden die urgentie krijgen.

Uitstromers uit zorg- en opvanginstellingen

In sommige gemeenten zoals Den Haag wordt een jaarlijkse uitvraag gedaan onder zorg- en opvanginstellingen (zoals MO) om zicht te krijgen op het te verwachten aantal uitstromers met een woningbehoefte. Het gaat dan om de instellingen waarmee in een convenant (en met de corporaties) is

[1] In Amsterdam wordt dit de ruggesteunregeling genoemd.

afgesproken hoeveel woningen jaarlijks ter beschikking worden gesteld voor uitstromers. Dit zijn vaak niet alle categorieën instellingen van waaruit mensen uitstromen met een woningbehoefte. De instellingen maken bij de uitvraag zelf een inschatting of er bij de cliënten die (kunnen) gaan uitstromen een huisvestingsvraag is of niet[2]. De gemeente heeft weinig zicht op die inschatting. Aangegeven wordt dat de opgegeven aantallen in de uitvraag niet per definitie correct zijn. Soms wordt overvraagd maar er kan soms ook sprake zijn van een onderschatting. Een uitvraag onder instellingen kan op zich een goede manier zijn om de behoefte in kaart te brengen. Het kan wel een tijdrovend proces zijn. Het samenstellen van bruikbare informatie uit aangeleverde gegevens kan (som) veel moeite kosten, zeker als gegevens op verschillende manieren (formats) worden aangeleverd.

Voor met name kleinere gemeenten geldt dat ‘ad hoc’ onderzoek op dit moment vaak onvermijdelijk is om een beeld te krijgen van de aantallen uitstromers uit instellingen. Dat wil soms zeggen: ‘gewoon’ bellen en lijsten naast elkaar leggen. Dit soort onderzoek is zeer tijdrovend en in combinatie met het capaciteitsgebrek bij gemeenten wordt het daarom vaak achterwege gelaten. Dan wordt er gewerkt met schattingen. Aangegeven wordt dat die schattingen vaak een onderschatting zijn van de werkelijke behoefte waardoor er structureel te weinig woonruimten beschikbaar zijn. In sommige gemeenten wordt er nu weinig informatie gedeeld tussen zorginstellingen en gemeenten over de woningbehoefte van uitstromers. Aangegeven wordt dat er een stevige vertrouwensbasis moet zijn voordat deze uitwisseling goed kan plaatsvinden. Als een samenwerking nieuw is, moet daar eerst in worden geïnvesteerd.

In andere gemeenten zoals Amsterdam wordt geen jaarlijkse afzonderlijke uitvraag onder instellingen gedaan maar worden de cijfers verzameld op basis van meldingen bij de Centrale Toegang MO/BW (Trajectus) en via contractmanagement zorgpartijen. Hierbij wordt ook gekeken of er wel sprake is van een ‘echte’ woonvraag: er is geen alternatieve woonruimte en het krijgen van woonruimte vormt een onderdeel van de oplossing van de problematiek. Daarnaast zijn er ook uitstromers uit opvangvoorzieningen die alsnog niet zelfstandig kunnen wonen. Niet alle uitstromers uit opvangvoorzieningen oefenen dus vraag uit naar een (zelfstandige) woonruimte. Aangegeven wordt dat de cijfers in het algemeen een goed beeld geven maar dat sommige specifieke groepen (zoals economisch daklozen) niet goed in beeld zijn.

Gesprekspartners geven aan dat veel centrumgemeenten instroom en uitstroom in de MO/BW nu op verschillende manieren meten. Deze cijfers zijn dus lang niet altijd goed vergelijkbaar. Een grote uitdaging bij toekomstige (landelijke) monitoring zal zijn om op landelijk niveau tot cijfers te komen die beter onderling vergelijkbaar zijn. Van belang daarbij zijn goede afspraken tussen (centrum)gemeenten en zorgaanbieders over hoe de gegevens worden bijgehouden. Het gaat dan onder meer om het moment waarop de woonvraag gemeten wordt en dat uitsluitend personen met een woningbehoefte (die daarin niet zelfstandig kunnen voorzien) worden geteld.

Gesprekspartners geven aan dat de jaarlijkse aantallen uitstromers uit MO/BW in het algemeen redelijk stabiel zijn. De (toekomstige) aantallen uitstromers uit deze en andere typen instellingen – zowel in totaal als per gemeente – worden wel beïnvloed door beleidsprogramma’s en beleidswijzigingen. Het gaat dan

[2] Soms kunnen uitstromers immers terugkeren naar hun oude adres of bij iemand intrekken.

onder meer om het Nationaal Actieplan Dakloosheid, de doordecentralisatie van beschermd wonen en de verdere ambulantisering van de GGZ.

De gemeenten geven aan dat economisch dak- en thuislozen[3] op dit moment slecht in beeld zijn en ook moeilijk te 'tellen' zijn. Ze melden zich vaak niet bij opvanginstellingen of de gemeente. Gemeenten geven aan dat hun aantal in de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De ontwikkeling van de omvang van de groep is daarbij sterk afhankelijk van de (algehele) krapte op de woningmarkt.

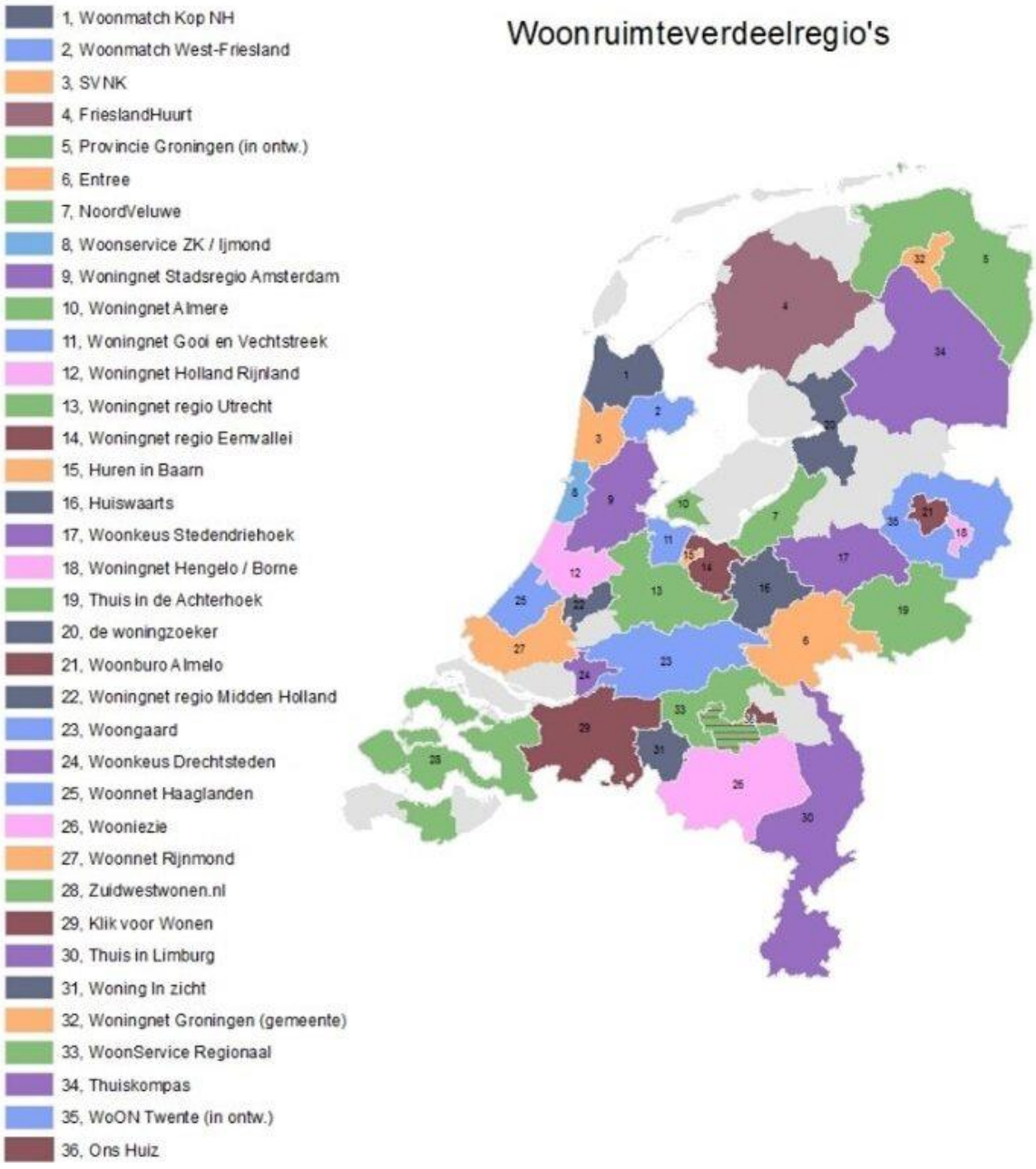
Woonzorgvisies

De gesprekspartners geven aan dat de verplichte brede woonzorgvisie en de druk vanuit het Rijk helpen om op regionaal niveau aan tafel te gaan over de cijfers en de verdeling over gemeenten. En dat dit ook domeinoverstijgend werken (wonen, welzijn, zorg) stimuleert. De brede woonzorgvisies die (gaan) worden opgesteld en waar zorginstellingen bij betrokken moeten worden, zijn een kans om de dataverzameling te verbeteren.

[3] Ook wel zelfredzame daklozen genoemd. Het gaat om personen met een acute woonvraag die is ontstaan door een gebeurtenis zoals werkloosheid, ziekte of echtscheiding. Deze personen zijn financieel zelfredzaam en zware psychische problematiek en verslaving zijn niet aan de orde.

Bijlage: regio's woonruimteverdeling

Figuur B-1: Woonruimteverdeelregio's anno 2023 (bron: RIGO)



In onderstaande tabel is aangegeven welke woonruimteverdeelregio's zijn meegenomen in de inventarisatie van de jaarrapportages. Groen gemarkeerd wil zeggen: regio is meegenomen in de inventarisatie in het desbetreffende jaar.

Tabel: gebieden woonruimteverdeling meegenomen in inventarisatie (hoofdstuk 3)

	2020	2021
Entree (regio Arnhem Nijmegen)		
Woonservice (Zuid-Kennemerland en IJmond)		
WoningNet Stadsregio Amsterdam: gemeente Amsterdam		
WoningNet Stadsregio Amsterdam: overige gemeenten		
WoningNet Gooi- en Vechtstreek		
Huren in Holland Rijnland		
WoningNet regio Utrecht		
Woonkeus Stedendriehoek		
WoningNet Midden-Holland*		
Woonkeus Drechtsteden		
Woonnet Haaglanden		
Wooniezie (regio Eindhoven - Helmond)		
Woonnet Rijnmond		
Klik voor Wonen (regio West-Brabant)		
Woonservice Regionaal (regio Den Bosch)		
Centrada (gemeente Lelystad)		
Salland Wonen (Olst-Wijhe)		
Woonmatch (Intermaris: Hoorn/Purmerend)**		
Woongaard		