

Als wachten te lang duurt

Urgentie in de sociale huursector
Hoofdrapport onderzoeksrapportage

VROM-Inspectie
Regio Noord
Overheden

Cascadeplein 10
Postbus 30020
9700 RM Groningen

Telefoon 050-5992700
Fax 050-5992699
VIN@minvrom.nl

8268

Opdrachtgever: VROM-Inspectie

Datum mei 2008

Auteurs Gelske van Daalen (OTB)
Steven Kromhout (RIGO)
Sjoerd Zeelenberg (RIGO)

Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Postbus 5030, 2600 GA Delft
Fax (015) 278 44 22
www.otb.tudelft.nl

RIGO Research en Advies BV
De Ruyterkade 139
1011 AC Amsterdam
telefoon 020-522 11 11
telefax 020-627 68 40
www.rigo.nl



Voorwoord

Naar aanleiding van brieven van burgers en signalen in de pers is de VROM-Inspectie in 2007 een onderzoek gestart naar probleemsituaties bij dringende woningbehoefte. Het doel was om het lokale urgentiebeleid en de ervaringen van woningzoekenden met een dringende woningvraag (de zogenaamde spoedzoekers) in kaart te brengen. De onderzoeksbureaus OTB en RIGO zijn gevraagd om het inzicht in dit vraagstuk te vergroten.

Bij de start van het onderzoek ontbrak een goed beeld van het aantal urgente woningzoekenden en hun slaagkansen voor passende huisvesting in Nederland. Het inzicht in de materie is door het onderzoek sterk vergroot. Door de lokale invulling van het urgentiebeleid is het in het kader van dit onderzoek echter niet mogelijk gebleken de feitelijke omvang van de problematiek van huishoudens met een dringende verhuisbehoefte in kaart te brengen. Dit heeft tot gevolg dat u voorzichtig moet omgaan met de cijfers uit dit rapport.

Er zijn geen grote groepen mensen daadwerkelijk dakloos en de lokaal als urgent aangemerkte huishoudens worden bijna altijd via voorrangregelingen adequaat geholpen.

Wel geven de onderzoeksresultaten een indicatie van situaties waarin woningzoekenden betere ondersteuning nodig hebben om binnen een redelijke termijn passende huisvesting te vinden.

Vooraf wanneer de druk op de lokale woningmarkt groter is of de individuele woonvraag meer specifiek, komt het voor dat er lokaal (groepen) mensen met een onvoorziene en dringende woningvraag buiten de lokale voorrangregels vallen.

Ik beveel het rapport van OTB en RIGO van harte bij u aan. Ook verwijs ik hier graag naar de brochure 'Aandacht voor spoedzoekers op de woningmarkt'. Deze geeft een korte weergave van de belangrijkste onderzoeksbevindingen en praktijkvoorbeelden van gemeenten, regio's en verhuurders die de problematiek van de spoedzoekers en huishoudens met een specifieke woningvraag hebben onderkend en daarvoor oplossingen hebben bedacht. U kunt de brochure downloaden op www.vrom.nl, zoekterm 'spoedzoeker'.

de inspecteur-generaal,

dr. ir. H. Paul



Samenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	8
1.2 Woningzoekenden in soorten en maten	8
1.3 Woonruimteverdeling en urgentie	9
1.4 Onderzoeksvragen en methode	10
1.5 Leeswijzer	11
2 Spoedzoekers	12
2.1 Wie zijn de spoedzoekers	12
2.2 Spoedzoekers en urgentie	15
2.3 Kansen op een woning per regio	16
2.4 Conclusie	17
3 Behoeftte aan huisvesting met voorrang	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Definitie	19
3.3 Schatting	20
3.4 Omvang huisvestingsbehoefte met voorrang in Nederland	20
4 Urgentie in de praktijk	23
4.1 Organisatie	23
4.2 Afspraken met instellingen	24
4.3 Procedure	24
4.4 Cijfers	25
4.5 Criteria	26
4.6 Zelfevaluatie urgentieregeling	27
5 Synthese	28
6 Epiloog	32
Begrippenlijst	35
Verantwoording schatting	36
Oplossingen uit de praktijk	40
Urgentie bij woonruimteverdeling	47



Samenvatting

Naar aanleiding van signalen uit de pers en brieven van burgers over het vinden van een sociale huurwoning bij onverwachte situaties heeft de VROM-Inspectie een onderzoek ingesteld naar het huisvesten van woningzoekenden met een dringende woningvraag in de sociale huursector in Nederland. Voor dit onderzoek is een enquête onder woningzoekenden in vijf regio's uitgevoerd. De regio's liggen in verschillende delen van Nederland en hebben te maken met verschillende woningmarktsituaties, woonruimteverdelingsystemen en urgentieregelingen. Het gaat hierbij niet om een representatieve steekproef waarmee een uitspraak wordt gedaan over 'de woningzoekenden' of 'de urgenten' in Nederland. Het doel van deze enquête is wel om een beter beeld te krijgen van de woningzoekenden die zelf aangeven dat ze in een onhoudbare woonsituatie zitten en met spoed een woning zoeken. Een ander deel van het onderzoek is een enquête onder gemeenten en corporaties. Alle gemeenten en corporaties in Nederland zijn op verschillende manieren benaderd met de vraag of ze de enquête wilden invullen. Op basis van de enquête konden voor 83% van de Nederlandse gemeenten uitkomsten worden gegenereerd.

Naast beide enquêtes is er ook een beredeneerde schatting uitgevoerd om een beeld te krijgen van het aantal urgenten in Nederland. Dit wordt hieronder nog verder toegelicht.

Definitie urgentie

Er bestaat geen algemene definitie van het begrip urgentie. Elke gemeente of regio kent zijn eigen definitie. Daarnaast wordt het aantal officiële urgenten niet landelijk geregistreerd. In dit onderzoek bleek het ook lokaal of regionaal vaak lastig te zijn om deze gegevens te achterhalen. Er is dus geen algemene definitie van wie urgent is en ook geen beeld van het totale aantal urgent woningzoekenden in Nederland.

Urgentie in de praktijk

Urgentieregelingen komen op lokaal niveau tot stand. In het midden van het land worden hiervoor vaak op regionaal niveau tussen gemeenten en corporaties afspraken gemaakt. In het noorden en het zuiden hebben woningcorporaties meer autonomie, zowel bij de reguliere woonruimteverdeling als bij de urgentieverlening. Woningzoekenden kunnen meestal bij de woningcorporaties urgentie aanvragen. In de meeste gevallen zijn hier kosten aan verbonden, variërend van €10 tot €150.

Aan de hand van de criteria in de urgentieregeling wordt besloten of een woningzoekende in aanmerking komt voor urgentie. In de meest strenge urgentieregelingen moet het hierbij gaan om een levensbedreigende situatie. Dit komen we vooral tegen in het westen van Nederland wat weer samenhangt met de grote druk op de woningmarkt in dit landsdeel. In gemeenten en regio's met een ruimere urgentieregeling komen ook andere groepen woningzoekenden in aanmerking voor voorrang via urgentie. Veel genoemd zijn mensen met medische en psychische problemen, echtscheiding in combinatie met de zorg voor minderjarige kinderen en financiële problemen. Vaak geldt wel als algemene voorwaarde dat de aanvrager van urgentie niet door eigen schuld in de problemen is gekomen. Daarnaast gelden vaak de algemene voorwaarden dat de aanvrager minimaal 18 jaar is en dat de aanvrager een binding heeft met de betreffende gemeente of regio. Aan deze laatste voorwaarde zit soms ook gekoppeld dat men minimaal een jaar in de betreffende gemeente woont. In een klein deel van de gemeenten (vooral in het westen en zuiden) geldt als randvoorwaarde dat de aanvrager niet mag inwonen bij anderen, maar in een zelfstandige woning moet wonen. De helft van de respondenten geeft aan dat in hun gemeente/regio de afgelopen jaren de criteria om in aanmerking te komen voor urgentie strenger zijn geworden.

Wanneer woningzoekenden een urgentieverklaring hebben gekregen, kunnen zij in de meeste gemeenten zelf een woning uitkiezen, waarbij zij voorrang krijgen op andere woningzoekenden. In andere gemeenten krijgen woningzoekenden met urgentie een woning aangeboden door de woningcorporaties. Meestal is de keuzevrijheid van urgent woningzoekenden beperkt. Deze beperking is doorgaans mede ingegeven door



de gedachte dat woningzoekenden de urgentie niet mogen gebruiken om 'wooncarrière te maken'. Daarnaast wil men voorkomen dat de meest populaire woningen vooral aan urgenten worden verhuurd, waardoor de reguliere woningzoekenden hiervoor niet meer in aanmerking kunnen komen. Een grote meerderheid van de gemeenten en corporaties is tevreden over de urgentieregeling in hun werkgebied. Zij vinden de criteria niet alleen eenduidig en transparant maar ook 'streng maar rechtvaardig'. Volgens hen komen dankzij de urgentieregeling de woningzoekenden die hardst een woning nodig hebben als eerste aan bod. Sommige vinden dat teveel woningen worden toegewezen aan urgenten. Wel wordt breed aangegeven dat niet alle woningzoekenden die snel een woning nodig hebben, geholpen worden via de urgentieregeling. De groep die het meest genoemd wordt, zijn de echtscheidingsgevallen: zowel degenen met kinderen (maar geen aantoonbare psychische problemen) als degenen zonder zorgtaak voor eventuele kinderen. Ook verblijfsgerechtigden, mensen met financiële problemen en ex-psychiatrische patiënten en ex-gedetineerden worden regelmatig genoemd. Enkele respondenten vinden dat het 'eigen schuld criterium' te streng wordt gehanteerd.

Omvang en verschillen

Om toch enig zicht te hebben op de omvang van de groepen woningzoekenden die vaak voor urgentie of een andere vorm van voorrang in aanmerking komen, hebben we in dit onderzoek een beredeneerde schatting uitgevoerd. De schatting is dat jaarlijks ca. 100.000 huishoudens in Nederland om uiteenlopende redenen een ingrijpende gebeurtenis meemaken. De grootste groep betreft woningzoekenden met gezondheidproblemen, gevolgd door woningzoekenden die moeten verhuizen vanwege echtscheiding of een andere relatiebeëindiging. Een andere grote groep zijn de woningzoekenden waarvan hun huidige woning wordt gesloopt. Verder gaat het om slachtoffers van burenoverlast, mensen met huurschulden, asielzoekers, mensen die een instelling verlaten of mensen die te maken krijgen met inkomensverlies (bijvoorbeeld door werkloosheid).

Een groot deel van al deze mensen die dringend een andere woning nodig hebben, zijn gezien de hoogte van hun inkomen niet afhankelijk van de sociale huursector. Deze woningzoekenden kunnen hun woonprobleem oplossen door een woning te kopen of een duurdere woning te huren. De andere woningzoekenden in deze groep, 58.000 tot 77.000 huishoudens, zijn gezien hun inkomen wel afhankelijk van de sociale huursector. Dit betekent niet dat al deze woningzoekenden ook voorrang via urgentie nodig hebben.

In sommige delen van Nederland kunnen woningzoekenden met een dringende woningvraag binnen een acceptabele termijn een woning vinden, zonder dat zij daarvoor een uitzonderingssituatie nodig hebben. In het grootste deel van Nederland zijn de wachttijden echter dermate hoog dat woningzoekenden met een dringende woningvraag wel hulp nodig hebben bij het vinden van een woning. Volgens onze schatting gaat het hierbij op jaarbasis om 41.000 tot 55.000 huishoudens. Wanneer al deze huishoudens geholpen zouden worden, dan zou dit beslag leggen op ongeveer een vijfde van de vrijkomende sociale huurwoningen in Nederland.

Een aanzienlijk deel van de woningzoekenden die hulp nodig hebben bij het vinden van een woning zal in de praktijk via urgentie of een andere voorrangsregeling binnen een aantal maanden aan een woning worden geholpen. Hoe groot dat deel is, is niet vast te stellen door het eerder genoemde ontbreken van (landelijke) cijfers over het aantal urgenten. Van de 443 gemeenten in Nederland zijn er door de respondenten voor 179 gemeenten (40%) het aantal urgentietoekenningen in de enquête ingevuld. Dat zijn er in totaal 11.343 urgenten. In werkelijkheid zal het aantal urgenten dus aanzienlijk hoger zijn.

Op basis van de enquête onder de gemeenten en corporaties is wel een beeld te schetsen van de groepen woningzoekenden die in veel gemeenten/regio's in aanmerking komen voor urgentie. Dat zijn woningzoekenden die moeten verhuizen vanwege gezondheidsproblemen, sloop van hun huidige woning of vanwege inkomensverlies buiten hun eigen schuld. Ook zijn er vaak lokaal of regionaal afspraken over het huisvesten van asielzoekers en mensen die een instelling verlaten.

Een omvangrijke groep die lang niet altijd in aanmerking komt voor urgentie, zijn de woningzoekenden die na echtscheiding of andere relatiebeëindiging dringend een andere woning nodig hebben. Volgens onze beredeneerde schatting gaat het hierbij om 5.050 tot 6.650 woningzoekenden die jaarlijks huisvesting in de sociale huursector nodig hebben en die daarbij behoefte hebben aan voorrang. In een deel van de gemeenten kunnen deze woningzoekenden wel voorrang krijgen. Maar dan moet er in ieder geval sprake zijn van zorg voor minderjarige kinderen. Hierbij geldt meestal dat maar één van de twee ouders dan voor voorrang in aanmerking komt. Verder werd door de respondenten van de gemeenten en corporaties aangegeven dat echtscheiding zelf vaak geen reden is voor urgentie, maar dat als er ook sprake is van geweld of psychische problemen, wel urgentie kan worden verleend.

Een andere groep met een dringend woonprobleem die meestal niet in aanmerking komt voor urgentie zijn de mensen die (bureno)overlast ondervinden. In onze schatting gaat het hierbij om 3.250 tot 4.250 woningzoekenden die jaarlijks behoefte hebben aan huisvesting in de sociale huursector en die daarbij



behoefte hebben aan voorrang. Overlast zelf is vaak geen reden voor urgentie. Maar als door de overlast een (levens)bedreigende situatie of ernstige psychische problemen ontstaan, dan is urgentie op die gronden soms wel mogelijk.

Als laatste groep noemen wij hier de woningzoekenden met huurschulden. Volgens onze beredeneerde schatting gaat het hierbij om 4.500 tot 6.000 woningzoekenden die jaarlijks huisvesting in de sociale huursector nodig hebben en die zonder voorrang niet snel wat kunnen vinden. Als de huurschulden door eigen toedoen zijn ontstaan kan men vaak geen urgentie krijgen. In de enquête onder gemeenten en corporaties gaven een aantal corporaties aan dat de huurschuld zelf juist een reden is om aan iemand geen woning te verhuren.

Spoedzoekers en urgentie

Uit de enquête onder woningzoekenden blijkt dat een deel van hen zelf een dringend woonprobleem ervaren, maar niet in aanmerking komt voor urgentie. Aan woningzoekenden in vijf regio's is gevraagd is of zij met spoed andere woonruimte zoeken, omdat hun woonsituatie binnen een half jaar onhoudbaar wordt. Deze 'spoedzoekers' zijn op basis van de uitkomsten van deze enquête ingedeeld in vijf groepen:

1. Echtscheiding: woningzoekenden die met spoed een woning zoeken omdat ze hun huidige woning moeten verlaten vanwege echtscheiding of het beëindigen van hun relatie.
2. Thuiswonende jongeren tot 35 jaar: jongeren die bij hun ouders wonen en aangeven dat ze in een onhoudbare situatie zitten en daarom met spoed willen verhuizen.
3. (Binnenkort) dakloos: woningzoekenden die met spoed een woning zoeken omdat ze nu geen woning hebben (en bijvoorbeeld inwonen bij familie) of binnenkort hun woning moeten verlaten.
4. Problemen met de huidige woning of buurt: woningzoekenden die wel een eigen woning hebben, maar deze ongeschikt vinden omdat die bijvoorbeeld te klein is geworden na gezinsuitbreiding of omdat ze overlast hebben van burens.
5. Overige problemen: dit zijn vaak woningzoekenden die met spoed een andere woning zoeken omdat ze medische of sociale problemen hebben. Maar er zitten ook woningzoekenden bij die dichterbij hun werk willen wonen vanwege lange reistijd tussen woning en werk.

Dit zijn dus deels al groepen die eerder naar voren kwamen bij de enquête onder gemeenten en corporaties en de beredeneerde schatting. De thuiswonende jongeren onder de spoedzoekers en de spoedzoekers die hun huidige woning te klein vinden of vanwege een andere reden niet geschikt, zijn in bijna geen één gemeente een categorie woningzoekenden die in aanmerking komt voor urgentie. Deze zijn dan ook niet opgenomen in de beredeneerde schatting.

Ruim de helft (62%) van de spoedzoekers vindt dat ze in aanmerking zouden moeten komen voor urgentie. Maar het grootste deel van deze spoedzoekers zal in de regio waar hij of zij zoekt niet in aanmerking komen voor urgentie. Dat is ook de belangrijkste reden dat de meerderheid van deze spoedzoekers geen urgentie heeft aangevraagd in hun gemeente. Van de kleine groep spoedzoekers die wel urgentie heeft aangevraagd, is de meerderheid weer afgewezen. Op basis van de enquête onder gemeenten en corporaties ontstaat het landelijke beeld dat ongeveer een derde van de urgentieaanvragen wordt afgewezen. Dit kan echter sterk variëren van 10% tot 83% afwijzingen. Behalve met de strengheid van de urgentieregeling zal dit percentage ook variëren door verschillen in de procedure. In een deel van de gemeenten wordt vooraf door medewerkers een inschatting gemaakt of een aanvraag kansrijk is. Als dat niet het geval is, dan wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.

Dat de meeste spoedzoekers niet in aanmerking komen voor urgentie, betekent niet dat al deze woningzoekenden ook geen woning kunnen vinden. Als er sprake is van een lage woningmarktdruk, dan kunnen woningzoekenden die snel een woning zoeken en weinig eisen stellen aan die woning, binnen een half jaar tot een jaar een woning vinden. Dit is de situatie in twee van de vijf onderzochte regio's. Als de woningmarktdruk wel hoog is en een spoedzoeker heeft weinig of geen inschrijftijd opgebouwd, dan zal men alleen snel een sociale huurwoning kunnen vinden als men in aanmerking komt voor urgentie of een andere voorrangregeling. Van de onderzochte regio's kent Breda een dergelijke voorrangregeling voor een deel van de spoedzoekers. Hierbij gaat het vooral om spoedzoekers die te maken hebben met echtscheiding. In de laatste twee regio's is er zowel een krappe woningmarkt als een strenge urgentieregeling. In deze twee regio's zullen spoedzoekers met een korte inschrijftijd niet snel een woning kunnen vinden in de sociale huursector.



Oplossingen in de praktijk

Uit voorgaande onderzoeksresultaten blijkt dat er verschillende groepen woningzoekenden zijn die zelf dringend op zoek zijn naar een (andere) woning en hun eigen woonsituatie als onhoudbaar definiëren, maar in hun gemeente niet in aanmerking komen voor urgentie. Als er tegelijkertijd ook sprake is van een krappe woningmarkt zal het voor deze woningzoekenden moeilijk worden om snel een woning te vinden. Ook in de enquête onder gemeenten en corporaties worden een aantal van deze groepen genoemd. Omdat in verschillende delen van Nederland de corporaties en gemeenten al eerder dit soort signalen hebben ontvangen, worden er op verschillende plekken in Nederland naar oplossingen voor deze woningzoekenden gezocht. Er zijn de afgelopen jaren verschillende snelzoeksystemen opgezet waarbij woningzoekenden, in ruil voor beperkingen van hun keuzevrijheid, sneller een woning kunnen vinden. Andere oplossingen die corporaties aandragen zijn tijdelijke huisvesting zoals een corporatiehotel waar vooral woningzoekenden in een echtscheidings situatie tijdelijk onderdak vinden of het toekennen van extra inschrijftijd voor bepaalde woningzoekenden in probleemsituaties. Behalve oplossingen in de woonruimteverdeling of urgentieregelingen zijn er ook oplossingen in preventieve sfeer denkbaar.

Ten slotte

De focus in het debat over woonruimteverdeling heeft de afgelopen jaren vooral gelegen op het bevorderen van de keuzevrijheid van woningzoekenden met een kwalitatieve woonwens. Veel minder aandacht wordt besteed aan de vraag of de bestaande urgentieregelingen voldoende waarborgen bieden voor de huisvesting van woningzoekenden die met spoed een (andere) woning nodig hebben. Deze discussie moet in de eerste plaats op lokaal niveau gevoerd worden, tussen gemeenten en woningcorporaties. Om die discussie te kunnen voeren is zicht nodig op de werking van de urgentieregeling. Uit de enquête die gehouden is onder gemeenten en corporaties blijkt dat maar in weinig regio's inzicht bestaat in de mate waarin urgentieaanvragen worden toegekend en in de gronden waarop dit gebeurt, laat staan in de groepen spoedzoekers die zich buiten de urgentieprocedure bewegen. Om de urgentieregelingen periodiek te kunnen evalueren is monitoring van de werking ervan echter noodzakelijk.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Eén van de taken van VROM-Inspectie is op een goede manier reageren op signalen van burgers. Eén van de onderwerpen waarover de VROM-Inspectie signalen ontvangt (via burgerbrieven en berichten in de pers) betreft problemen rond het vinden van woonruimte. Deze signalen gaan vaak over bijzondere situaties: dringende gevallen, bijvoorbeeld vanwege scheiding, huisuitzetting, verhuizing vanwege werk, gezondheid of nabijheid van specifieke voorzieningen. Voor de VROM-Inspectie waren deze signalen aanleiding om de problematiek rond het huisvesten van urgent woningzoekenden beter in kaart te brengen en na te gaan op welke wijze ook bijzondere, urgente gevallen binnen een redelijke termijn een adequate huisvesting kunnen krijgen.

Na een verkennende fase die door de VROM-Inspectie zelf is uitgevoerd, staan in de tweede fase twee onderzoeken op het programma:

1. Een kwantitatief onderzoek naar de omvang van de urgentieproblematiek in Nederland en de regionale spreiding.
2. Een kwantitatief en kwalitatief onderzoek naar de manier waarop corporaties met urgentieproblematiek omgaan en welke effecten dit heeft.

In dit rapport worden de uitkomsten van deze onderzoeken gepresenteerd.

1.2 Woningzoekenden in soorten en maten

Dit onderzoek sluit aan bij het rapport 'Woonruimteverdeling opnieuw bekeken' dat RIGO en OTB opstelden in opdracht van Aedes en EZ¹. In dat onderzoek werden op basis van een enquête onder woningzoekenden in drie regio's in de Randstad vier 'soorten' woningzoekenden onderscheiden:

- Voorzorginschrijvers: zij geven aan dat ze niet nu op zoek zijn naar een woning maar dat ze op termijn (misschien) willen verhuizen.
- Selectieve zoekers: zij geven aan nog niet komend half jaar te willen verhuizen, maar wel de komende twee jaar.
- Snelzoekers: zij geven aan wel binnen een half jaar te willen verhuizen, maar de verhuiscwens is niet heel spoedeisend
- Spoedzoekers: zij geven aan binnen een half jaar te willen verhuizen en hun verhuiscwens is naar eigen zeggen wel spoedeisend.

De verwachting is dat het vooral de woningzoekenden in de groep spoedzoekers zijn die een beroep zullen doen op urgentie om sneller een woning te kunnen vinden.

In de onderzochte regio's waren de voorzorginschrijvers in de meerderheid (52%), gevolgd door de selectieve zoekers (20%). Snelzoekers en spoedzoekers maakten respectievelijk 10% en 18% van de ingeschreven woningzoekenden uit.

Deze vierdeling maakt duidelijk dat niet alle woningzoekenden vanuit dezelfde motieven naar woningen zoeken. De meeste woningzoekenden willen (vooral) hun woonsituatie verbeteren, maar er zijn ook woningzoekenden die (vooral) snel een woning willen of nodig hebben. In dit onderzoek richten wij ons vooral op de laatste groep en hun mogelijkheden om snel een woning te vinden.

¹ Kromhout, S, Daalen, GM van, Davis, S, & Zandstra, A (2006). *Woonruimteverdeling opnieuw bekeken. Bouwstenen voor discussie*. Amsterdam: RIGO Research en Advies B.V.



1.3 Woonruimteverdeling en urgentie

Via woonruimteverdeling proberen woningcorporaties en gemeenten om zowel woningzoekenden met een kwalitatieve woningvraag als die met een dringende verhuisbehoefte aan een woning te helpen. Gezien het beperkte aanbod aan vrijkomende woningen staan zij hierbij voor lastige keuzes. Hoe meer woningen worden toegewezen aan mensen die snel een woning nodig hebben, hoe minder woningen er over blijven waaruit 'kwalitatieve' woningzoekenden zouden kunnen kiezen. En hoe groter het aanbod voor de kwaliteitszoekers, hoe langer het duurt voordat de woningzoekenden die snel willen verhuizen een woning kunnen krijgen. De uitkomst van dit dilemma wordt op lokaal niveau bepaald.

Voor de mogelijkheden van woningzoekenden met een dringende verhuisbehoefte om snel een woning te vinden zijn de volgende punten vooral van belang:

1. Urgentie- en andere voorrangregelingen
2. Reguliere woonruimteverdeling
3. Situatie woningmarkt

1. Urgentie- en andere voorrangregelingen

De manier waarop woningzoekenden met een dringende verhuisbehoefte aan een woning worden geholpen is de afgelopen decennia gewijzigd. In de distributiesystemen, die tot de jaren negentig gemeengoed waren, kwamen alle woningzoekenden op dezelfde wachtlijst terecht. Daarbij werd gebruikgemaakt van puntensystemen om de vrijkomende woningen te verdelen. Naast de wachttijd werden er punten toegekend aan de 'behoefte' van woningzoekenden op basis van criteria als kamertekort, woon/werkafstand en indicaties. Woningzoekenden met een dringende woningvraag kregen dus extra punten waardoor zij eerder aan de beurt kwamen.

Vanaf begin jaren negentig is het distributiemodel in de meeste gemeenten vervangen door het aanbodmodel, waarbij woningzoekenden zelf op aangeboden woningen reageren. Mensen met een dringende woningvraag kunnen in aanmerking komen voor urgentie. De voorwaarden hiervoor staan beschreven in een urgentieregeling. Urgenten krijgen een woning aangeboden of krijgen voorrang als ze reageren op woningen uit het aanbod. In het laatste geval wordt de keuzevrijheid doorgaans ingeperkt via een zoekprofiel. Bij de verdeling van het aanbod nemen urgenten dus een aparte positie in. In dit opzicht verschilt het systeem in Nederland van Groot-Brittannië, waar het aanbodmodel onder de naam 'choice based letting' wordt ingevoerd. Daar is ervoor gekozen om het puntensysteem, waarin behoefte een belangrijke rol speelt, te handhaven.

Zoals aangegeven wordt de urgentieregeling lokaal, op gemeenteniveau of regioniveau, vastgesteld. Hierdoor zijn er ook lokale verschillen, zowel wat betreft de groepen woningzoekenden die in aanmerking kunnen komen voor urgentie als de uitvoering van de urgentieregeling. Aan deze verschillen wordt in dit onderzoek uitgebreid aandacht besteed.

2. Reguliere woonruimteverdeling

In sommige situaties kunnen woningzoekenden met een dringende verhuishens binnen het reguliere systeem van woonruimteverdeling ook snel terecht en ze hoeven dan niet meer een beroep te doen op een uitzondering via urgentie. De inrichting van de reguliere woonruimteverdeling heeft dus een directe relatie met de urgentieregeling. Hierbij is het vooral van belang wat voor rangordecriterium er wordt gebruikt in het reguliere systeem. Het gebruikte rangordecriterium is sterk bepalend voor de kans op het vinden van een woning van zowel de individuele woningzoekenden als van specifieke subgroepen zoals jongeren, nieuwkomers e.d..

In veel woonruimteverdelingsystemen in Nederland worden woningen toegewezen op volgorde van de tijd dat woningzoekenden ingeschreven staan. Veel woningzoekenden schrijven zich daarom uit voorzorg in. Dit heeft ertoe geleid dat grote aantallen woningzoekenden staan ingeschreven en de 'wachttijden' zijn opgelopen. Hierdoor is het voor woningzoekenden die snel willen verhuizen, en zich niet uit voorzorg hebben ingeschreven, moeilijk geworden om in het aanbodsysteem aan de beurt te komen.

Een heel andere situatie is het als (een deel van) de woningen wordt verloot. Opgebouwde rechten bestaan dan niet en elke nieuwe ronde geeft aan iedereen weer evenveel kans, ook voor de woningzoekenden met een urgente verhuisreden.

3. Situatie op de woningmarkt

Tot slot is de situatie op de woningmarkt van groot belang voor de urgent woningzoekenden. Begin jaren negentig hadden corporaties in verschillende delen van Nederland te maken met leegstand in het minst populaire deel van hun bezit. Op het moment dat een woningzoekende met een urgente verhuisreden zich bij de corporatie meldde, kon in de meeste gevallen gelijk een aanbod worden gedaan.



Ook in de huidige situatie zijn er binnen Nederland grote verschillen wat betreft druk op de woningmarkt. De verwachting is dat dit ook een verschil geeft in urgentieproblematiek. Immers, hoe langer de wachttijd is voor woningzoekenden die via de reguliere weg een woning zoeken (zonder urgentie), hoe groter de noodzaak voor woningzoekenden met een urgente woningvraag om voorrang te krijgen.

1.4 Onderzoeksvragen en methode

Uit het voorgaande komen we tot vijf centrale onderzoeksvragen:

1. Wat is de omvang van de urgentieproblematiek in Nederland en wat is de regionale spreiding?
2. Wat zijn achterliggende verklaringen voor verschillen binnen Nederland?
3. Wat zijn de mogelijkheden en beperkingen van woningzoekenden in Nederland die vanwege een dringende? situatie snel een woning nodig hebben?
4. Hoe gaan gemeenten en corporaties om met deze woningzoekenden?
5. Wat voor oplossingen worden er vanuit de praktijk aangedragen en in hoeverre werken deze?

Definitie urgentie

Er bestaat niet iets als een landelijke definitie voor urgentie voor een sociale huurwoning². Voor dit onderzoek kunnen we dan ook niet terugvallen op een algemene definitie van het begrip urgentie. Het is ook niet het doel van het onderzoek om een definitie op te stellen van het begrip urgentie en dus er zal dus ook geen uitspraak worden gedaan over welke woningzoekenden lokaal in aanmerking zouden moeten komen voor urgentie.

Omdat er lokaal grote verschillen zijn en omdat via de signalen die bij de VROM-inspectie binnen komen blijkt dat er woningzoekenden zijn die problemen ondervinden bij het vinden van een woning nemen we in dit onderzoek in eerste instantie woningzoekenden met een dringende woonwens als uitgangspunt. Dit zijn mensen die, als gevolg van een bepaalde gebeurtenis, met spoed een zelfstandige sociale huurwoning zoeken. Dit wil niet zeggen dat iedereen die nu binnen deze definitie valt in aanmerking komt voor urgentie of in aanmerking zou moeten komen voor urgentie.

Onderzoeksmethode

In dit onderzoek kijken we vanuit verschillende kanten naar de woningzoekenden die met spoed een woning nodig hebben. Zowel naar de woningzoekenden die zelf aangeven dat ze met spoed een woning zoeken als naar hoe de gemeenten en woningcorporaties nu urgentieregelingen hanteren en welke groepen woningzoekenden lokaal in aanmerking komen voor voorrang via urgentie. De omvang van de verschillende groepen woningzoekenden die met spoed een woning zoeken proberen we in beeld te brengen via een beredeneerde schatting. Door deze mix van onderzoeksmethoden zal duidelijker worden welke woningzoekenden nu wel en welke woningzoekenden nu niet in aanmerking komen voor urgentie.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn dus drie onderzoeksmethoden toegepast::

1. Enquête onder woningzoekenden in vijf regio's
2. Enquête onder gemeenten en woningcorporaties
3. Beredeneerde schatting van de omvang van het aantal urgenten

1. Voor de enquête onder woningzoekenden zijn in vijf regio's verspreid over Nederland woningzoekenden benaderd om mee te werken aan een internetenquête. In totaal hebben 21.501 ingeschreven woningzoekenden een mailtje ontvangen. De respons per regio verschilde sterk, maar alles bij elkaar hebben 6.336 woningzoekenden de enquête ingevuld. Daarmee was het responspercentage 30%. In hoofdstuk 2 zal verder worden ingegaan op de representativiteit van dit deel van het onderzoek.

2. Voor de enquête onder gemeenten en corporaties is ook gebruik gemaakt van een internetenquête. Alle gemeenten en corporaties in Nederland zijn op verschillende manieren benaderd met de vraag of ze de enquête wilden invullen: via een brief namens de VROM-inspectie, een mailtje naar het algemene mailadres van de organisaties en een oproep op de website van Aedes en VNG. Op basis van de enquête konden voor 83% van de Nederlandse gemeenten uitkomsten worden gegenereerd.

² Voor het Woon Onderzoek Nederland (WoON) wordt wel een algemene definitie van urgentie gebruikt: "starters en doorstromers die zoekactiviteiten ondernemen, bereid zijn om passend aanbod te accepteren en binnen 1 jaar willen verhuizen." Maar deze definitie staat weer los van de definities voor urgentie die lokaal door gemeenten en corporaties worden gehanteerd en wordt in dit onderzoek ook niet verder gebruikt.



3. Voor de bereedeneerde schatting is er op basis van diverse bronnen becijferd hoeveel mensen jaarlijks in Nederland als gevolg van een bepaalde gebeurtenis, met spoed een zelfstandige sociale huurwoning zoeken. De uitkomst van deze schatting zegt niets over de mate waarin deze woningzoekenden met voorrang gehuisvest worden door de woningcorporaties via urgentie- of andere voorrangregelingen. We mogen ervan uitgaan dat dit in verreweg de meeste gevallen het geval zal zijn. Doel van deze schatting is niet om tot achter de komma uit te rekenen hoeveel urgent woningzoekenden er in Nederland zijn, maar om een globaal beeld te geven van de omvang en van de samenstelling van deze groep. Meer informatie over de onderzoeksmethode staat in de bijlage (bereedeneerde schatting) en de twee deelrapporten van de enquêtes.

1.5 Leeswijzer

In deze rapportage worden op beknopte wijze de resultaten van de drie deelonderzoeken beschreven en geïntegreerd. Het voert te ver om alle uitkomsten van de onderzoeken in één rapport te behandelen. Daarom worden hier alleen de hoofdlijnen beschreven. De resultaten van de twee enquêtes worden uitgebreider behandeld in twee deelrapporten.

In hoofdstuk 2 wordt aan de hand van de enquêtes onder woningzoekenden een beeld geschetst van de woningzoekenden die een dringende verhuiscens hebben. Wie zijn deze woningzoekenden? Waarom hebben ze haast? Wat zijn hun mogelijkheden?

Hoofdstuk 3 gaat over de schatting van het aantal woningzoekenden met een dringende woonwens. Op basis van diverse cijfermatige bronnen en vooraf vastgestelde beschrijving van de groepen die tot woningzoekenden met een dringende verhuiscens worden gerekend, wordt het aantal woningzoekenden per deelgroep geraamd. De verantwoording over deze exercitie is te vinden in bijlage 1.

De resultaten van de enquête onder woningcorporaties en gemeenten in hoofdstuk 4 leveren een kwantitatief en kwalitatief beeld van de woonruimteverdeling en urgentiepraktijk. Hoe is de urgentieverlening georganiseerd? Hoe ziet de procedure eruit? Welke criteria worden gehanteerd? Welke regionale verschillen vallen op?

De uitkomsten van de voorgaande hoofdstukken worden in hoofdstuk 5 gecombineerd om te komen tot een totaalbeeld van de urgentieproblematiek in Nederland. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de vraag waar zich problemen kunnen voordoen en hoe deze kunnen worden opgelost. Hierbij worden enkele vooruitstrevende toepassingen uit de praktijk genoemd, die in bijlage 2 uitgebreider worden beschreven en op hun merites beoordeeld.

In hoofdstuk 6 volgt de epiloog, een vooruitblik naar de discussie die gevoerd kan worden op basis van de resultaten van dit onderzoek.

Tot slot nog de opmerking dat als in dit rapport gesproken wordt over gemeenten, in sommige situaties (plus)regio's worden bedoeld. Dit is afhankelijk van het niveau waarop zowel de woonruimteverdeling als de urgentie is georganiseerd.



2 Spoedzoekers

In elke gemeente zijn er wel mensen die door hun persoonlijke omstandigheden snel een woning nodig hebben. Om te bepalen wie wel of niet in aanmerking komt voor een voorrangpositie of urgentiestatus gelden vaak gedetailleerde regels en toetsingsprocedures. Uit eerder, in de inleiding, genoemde signalen blijkt dat er een verschil zit tussen “urgent zijn” en “urgent voelen”. Om een beter beeld te krijgen van de woningzoekenden met een dringende woonwens is een internet-enquête gehouden in vijf regio’s, verspreid over heel Nederland³. In het deelrapport “Spoedzoekers” wordt de woonruimteverdeling en urgentieregelingen van de regio’s en ook de onderzoeksmethode beschreven. Het gaat hierbij niet om een representatieve steekproef waarmee een uitspraak wordt gedaan over ‘de woningzoekenden’ of ‘de urgenten’ in Nederland. Het doel van deze enquête is wel om een beter beeld te krijgen van de woningzoekenden die zelf aangeven dat ze in een onhoudbare woonsituatie zitten en met spoed een woning zoeken. Dit zijn deels woningzoekenden die in hun eigen woonplaats aanmerking komen voor voorrang via urgentie en deels woningzoekenden die daar niet voor in aanmerking komen. Aan de enquête hebben relatief weinig woningzoekenden van 65 jaar en ouder meegedaan. Wat betreft huishoudensamenstelling zijn er over het algemeen niet zo veel verschillen tussen de respondenten en geregistreerde woningzoekenden. In geen van de regio’s worden gegevens over etniciteit of nationaliteit geregistreerd. Maar gezien het kleine aandeel respondenten dat buiten Nederland is geboren, 10%, is de verwachting dat deze groep ook ondervertegenwoordigd is in de enquête. Ook het aandeel verzorgingsvrijers, dat nu nog niet willen verhuizen, maar nu al staan ingeschreven om straks meer kans te maken, lijkt kleiner. Gemiddeld geeft een derde van de respondenten aan dat ze uit verzorging staan ingeschreven. Uit eerdere onderzoeken blijkt dat dit vaker richting de helft van de woningzoekend gaat. Mogelijke verklaring is dat de mensen die nu op zoek zijn naar een woning meer bereid zijn mee te werken aan de enquête. Dit deel van het onderzoek leent zich er niet voor om uitspraken te doen over de omvang van de groep spoedzoekers in de vijf regio’s of in Nederland. Wel worden de uitkomsten van dit deel van het onderzoek gebruikt om een beter beeld te krijgen van de spoedzoekers.

2.1 Wie zijn de spoedzoekers

Het doel van dit deel van het onderzoek is om meer duidelijkheid te krijgen in de achtergrond en beweegredenen van de woningzoekenden die een dringende verhuiscens hebben. Een deel van de woningzoekenden geeft in de enquête aan dat ze snel moeten verhuizen omdat er anders een onhoudbare woonsituatie ontstaat. Iedereen die zelf aangeeft dat er binnen een half jaar een onhoudbare woonsituatie ontstaat noemen wij in dit onderzoek *spoedzoekers*. In dit onderzoek geeft 28% van de respondenten aan dat ze binnen een half jaar in een onhoudbare woonsituatie komen. Wie zijn nu die mensen die met spoed een woning nodig hebben, door wat voor gebeurtenis moeten ze zo snel verhuizen en wat zijn hun mogelijkheden?

Voor een deel van hen geldt dat ze hun (woon)problemen zelf kunnen oplossen. Voor een ander deel van die spoedzoekers geldt dat niet. In de enquête is aan de woningzoekenden zelf gevraagd of ze vinden dat ze gezien hun probleemsituatie voorrang nodig hebben via urgentie. Deze groep noemen we ‘*urgente*’ *spoedzoekers*. Ruim de helft (62%) van de spoedzoekers vindt zichzelf ook urgent. De omschrijving ‘urgente’ spoedzoekers wil niet zeggen dat deze groep woningzoekenden in werkelijkheid ook inderdaad niet zelf hun probleem kan oplossen en daarnaast zal lang niet iedereen van deze groep woningzoekenden ook echt voor urgentie in aanmerking kunnen komen.

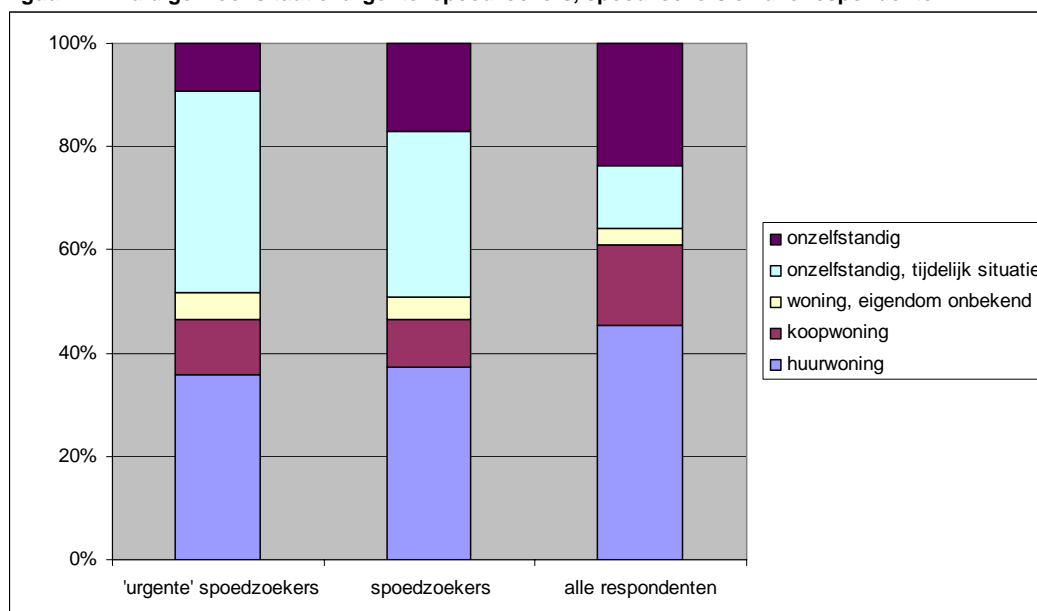
³ Werkgebied woningcorporatie De Woonplaats (Enschede en Achterhoek), werkgebied woningcorporatie WoonCom (deel Drenthe en Groningen), Breda, Regio Zuid-Kennemerland en Regio Rijnmond.



In sommige regio's zullen spoedzoekers binnen een aantal maanden een woning in de sociale huursector kunnen vinden. In andere regio's zal dat moeilijker zijn en moeten de spoedzoekers op de particuliere markt wat proberen te vinden. De hoogte van het inkomen zal voor een belangrijke mate bepalend zijn of spoedzoekers buiten de sociale huursector snel woonruimte kunnen vinden. De meerderheid van de spoedzoekers (69%) heeft een huishoudinkomen dat lager is dan €1.500 netto per maand. Huishoudens met meer personen vallen met dit inkomen binnen de huurtoeslaggrens. Voor alleenstaanden geldt een huurtoeslaggrens van ongeveer €1.300 netto per maand.

Alhoewel spoedzoekers in alle leeftijdscategorieën zitten, zijn het in dit onderzoek vooral woningzoekenden tussen de 20 en 45 jaar. Een derde van spoedzoekers heeft de zorg voor minderjarige kinderen. Er zitten relatief veel eenoudergezinnen onder spoedzoekers. Spoedzoekers hebben vaak een laag inkomen. Veel spoedzoekers wonen onzelfstandig en ook vaak in een tijdelijk onderkomen. Ze wonen bijvoorbeeld tijdelijk in bij vrienden of familie. Dit zijn ook deels huishoudens met minderjarige kinderen. Omdat ouderen vanaf 65 jaar onder de respondenten ondervertegenwoordigd zijn, is het niet uit te sluiten dat deze groep in werkelijkheid wel duidelijker aanwezig onder woningzoekenden met een dringende verhuishwens.

Figuur 2.1: huidige woonsituatie 'urgente' spoedzoekers, spoedzoekers en alle respondenten



Overeenkomst tussen de spoedzoekers is dat ze allemaal aangeven dat hun woonsituatie in ieder geval binnen een half jaar onhoudbaar wordt als ze niet snel andere woonruimte vinden. Maar verder zijn er ook grote verschillen binnen deze groep spoedzoekers. Als wijze van samenvatting hebben we de spoedzoekers ingedeeld in vijf groepen. Hieronder bespreken we de verschillende groepen onder de spoedzoekers.

Tabel 2.1 : Groepen spoedzoekers

	Aandeel onder de spoedzoekers	Aandeel dat zichzelf urgent voelt	Aandeel onder de 'urgente' spoedzoekers
Echtscheiding	18% (321)	86% (276)	25% (276)
Thuiswonende jongeren (Binnenkort) zonder woonruimte	19% (332)	42% (140)	13% (140)
Problemen huidige woning of buurt	17% (301)	77% (231)	21% (231)
Overige problemen	24% (416)	51% (211)	19% (211)
Totaal spoedzoekers	22% (378)	61% (229)	21% (229)
	100% (1748)	62% (1087)	100% (1087)



Echtscheiding

Bijna één op de vijf spoedzoekers heeft een dringende verhuishens als gevolg van een echtscheiding of het beëindigen van een relatie. Bij de 'urgente' spoedzoekers is dit zelfs één op de vier respondenten. Naast echtscheiding is er soms ook sprake van financiële problemen, gezondheidsproblemen of slachtoffer zijn van geweld. Ongeveer een derde geeft aan dat ze binnen een maand moeten verhuizen omdat hun woonsituatie echt onhoudbaar is. Ongeveer de helft van hen woont nu (nog) in een zelfstandige woning. De anderen wonen inmiddels vooral (tijdelijk) in bij familie of vrienden. Tweederde van deze gescheiden spoedzoekers is een vrouw. Alhoewel alle leeftijden, van jong tot oud, zijn vertegenwoordigd, gaat het toch vooral om mensen tussen de 30 en 45 jaar. De helft van alle gescheiden spoedzoekers heeft de zorg voor minderjarige kinderen. Iets meer dan tweederde van de spoedzoekers heeft een netto huishoudinkomen dat lager is dan €1.500 per maand. De meeste van deze gescheiden spoedzoekers zijn korter dan een jaar ingeschreven of hebben minder dan een jaar geleden een optie genomen. Bijna driekwart zoekt echter wel een woning met vier of meer kamers.

Opvallend is dat van de gescheiden spoedzoekers die in een zelfstandige woning wonen, tweederde in een (vaak eengezins) koopwoning woont. Dit betekent echter niet dat al deze spoedzoekers die in een koopwoning wonen ook een hoog inkomen hebben. Bijna driekwart van hen heeft een netto huishoudinkomen dat lager is dan €2.000 per maand en voor iets meer dan de helft geldt dat ze minder dan €1.500 te besteden hebben. Deze mensen geven aan niet in hun koopwoning te kunnen blijven wonen omdat hun ex-partner daar blijft wonen, de woning verkocht moet worden vanwege de scheiding of dat ze de hypotheek niet meer kunnen betalen.

Thuiswonende jongeren⁴

Een bijna even grote groep (19%) bij de spoedzoekers zijn de thuiswonende jongeren (tot 35 jaar). De meeste van hen geven als belangrijkste verhuisreden aan dat ze zelfstandig willen wonen. Een deel geeft ook aan dat er problemen spelen, dat ze binnenkort op straat staan of dat ze willen verhuizen vanwege werk of studie. Deze thuiswonende jongeren zijn over het algemeen hoger opgeleid dan de gemiddelde woningzoekende. Maar meeste van hen studeren niet meer. Ruim tweederde heeft een eigen inkomen uit werk. Ruim een derde van al deze jongeren heeft een netto maandinkomen lager dan €1.000 en bijna driekwart minder dan €1.500.

Ook al geven deze spoedzoekers aan dat de woonsituatie binnen een half jaar onhoudbaar wordt, toch vindt minder dan de helft van deze groep dat ze via urgentie voorrang zouden moeten krijgen op andere woningzoekenden.

(Binnenkort) geen woonruimte

Tot deze groep rekenen we iedereen die als belangrijkste verhuisreden aangeeft (binnenkort) geen woonruimte te hebben, uit hun huis dreigt te worden gezet of met spoed moet verhuizen omdat zijn of haar woning gesloopt gaat worden. De respondenten die geen woonruimte hebben als gevolg van een echtscheiding (groep 1) of jongeren (tot 35 jaar) die thuis wonen (groep 2), zijn hier niet meegerekend. Bijna een derde van deze spoedzoekers woont op dit moment (tijdelijk) bij vrienden of familie (andere familie dan hun ouders). Iets meer dan een derde woont (nog) in een zelfstandige woning. Van de respondenten die nu in een huurwoning wonen, huurt een relatief groot aandeel, de helft, van een particuliere verhuurder.

Ook in deze groep zijn net als bij de echtscheidingen alle leeftijdsgroepen vertegenwoordigd. Er zijn wel iets meer respondenten die ouder zijn dan 45 jaar dan bij de andere groepen. Ruim een kwart van deze spoedzoekers heeft de zorg voor minderjarige kinderen. Het met kinderen inwonen bij familie wordt dan ook een aantal keren als urgentiereden genoemd. Een relatief klein deel van deze respondenten hebben inkomen uit werk (56%) vergeleken met de gemiddelde spoedzoeker (63%). Driekwart heeft dan ook een inkomen lager dan €1.500 en ruim een derde minder dan €1.000.

De helft van deze spoedzoekers woont minder dan een jaar in de huidige woning/woonruimte. Bijna iedereen in deze groep spoedzoekers geeft aan dat hun huidige woonsituatie een tijdelijke situatie is en dat het heel belangrijk is dat ze snel verhuizen. Een derde geeft aan dat hun situatie binnen een maand onhoudbaar wordt. Iets meer dan driekwart van deze groep vindt zichzelf ook urgent en dat ze daarmee voorrang zouden moeten krijgen op andere woningzoekenden. In vergelijking met de andere spoedzoekers hebben de respondenten van deze groep vaak een wat langere inschrijftijd of al langer een optie lopen. Deze groep lijkt minder selectief in haar zoekgedrag (locatie, type woning en aantal kamers) dan andere groepen spoedzoekers.

⁴ Voor 41 jongeren geldt dat ze na een scheiding weer bij hun ouders zijn ingetrokken, deze respondenten zijn in dit onderzoek bij de groep 'echtscheiding' ingedeeld en niet bij de groep 'thuiswonende jongeren'.



Problemen huidige woning of buurt

Bijna een kwart (24%) van de spoedzoekers geeft aan te willen verhuizen omdat hun woning (76%) of buurt (24%) niet voldoet. Deze groep is hier beperkt tot respondenten die nu in een zelfstandige woning wonen. Vooral een te kleine woning (bijvoorbeeld door gezinsuitbreiding) wordt vaak genoemd als belangrijke verhuisreden. Maar ook de behoefte/noodzaak van een ander woningtype of problemen met de burens worden regelmatig genoemd. Alhoewel een heel groot deel van deze spoedzoekers het heel belangrijk vindt om snel te kunnen verhuizen, geeft maar een klein deel (16%) aan dat de situatie echt binnen een maand onhoudbaar is. De helft vindt dat ze in aanmerking zouden moeten komen voor urgentie. Een te kleine woning door gezinsuitbreiding, gezondheidsproblemen, psychische problemen en slachtoffer zijn van agressie/geweld worden vaak als reden genoemd waardoor men vindt recht op voorrang nodig te hebben.

Een kwart van deze spoedzoekers heeft een netto maandinkomen lager dan €1.000 en 62% minder dan €1.500. De helft van de spoedzoekers in deze groep heeft een huishouden met kinderen en 42% heeft de zorg voor minderjarige kinderen.

Nagenoeg al deze spoedzoekers met problemen met hun woning of buurt, wonen in een huurwoning en voor driekwart gaat het daarbij om een woning van een corporatie. Het gaat hierbij relatief vaak (44%) om een etagewoning (zonder lift) en vaak om een kleine woning (62% heeft 3 kamers of minder). Een derde van deze spoedzoekers geeft aan dat hun huidige woonsituatie een tijdelijke situatie is.

Bijna de helft van deze spoedzoekers is op zoek naar een woning met vier of meer kamers. In het algemeen lijkt deze groep het meest selectief in haar zoekgedrag (locatie, woningtype en aantal kamers).

Overige problemen

In deze groep vallen alle woningzoekenden die niet tot de andere vier groepen behoren. Bijna een derde van deze spoedzoekers geeft persoonlijke of gezondheidsproblemen als belangrijkste verhuisreden op. Het zoeken van een zelfstandige woonruimte en het niet voldoen van de huidige onzelfstandige woonruimte zijn verder belangrijke verhuisredenen. Ook een lange reistijd naar werk of studie wordt relatief vaak genoemd als belangrijkste verhuisreden. De meerderheid (61%) vindt zichzelf ook urgent.

De helft woont in een zelfstandige woning en een kwart woont op kamers. De helft van deze groep spoedzoekers geeft aan dat hun woonsituatie een tijdelijke situatie is.

Bijna de helft is alleenstaand en ongeveer een kwart heeft de zorg voor minderjarige kinderen. Relatief weinig van deze respondenten hebben inkomen uit werk (54%) vergeleken met de gemiddelde spoedzoeker (63%). Bijna driekwart heeft een inkomen lager dan €1.500 en een derde minder dan €1.000. De meeste van deze spoedzoekers staan korter dan 2 jaar ingeschreven of hebben nog minder dan een half jaar geleden een optie genomen.

2.2 Spoedzoekers en urgentie

Aan de spoedzoekers is in de enquête gevraagd of ze vinden dat ze gezien hun situatie recht zouden moeten hebben op urgentie en daarmee voorrang op andere woningzoekenden. Ruim de helft (62%) van de spoedzoekers vindt zichzelf ook urgent. De andere 38% van de spoedzoekers vindt dat niet. Dit zou kunnen zijn omdat ze denken dat ze hun woonprobleem wel zelf kunnen oplossen of omdat ze hun eigen situatie niet zo ernstig vinden dat ze op grond daarvan urgentie gerechtvaardigd vinden.

In twee van de vijf regio's is geen urgentieregeling. Spoedzoekers die zichzelf urgent vinden kunnen in deze twee regio's dan ook geen urgentie aanvragen. In de andere drie regio's is wel een urgentieregeling. Maar de urgentieregelingen in deze drie regio's zijn vooral bedoeld voor woningzoekenden in een acute noodsituatie waarbij bijvoorbeeld sprake moet zijn van brand of een direct (levens)bedreigende situatie. Echtscheiding (met of zonder kinderen), gezinsuitbreiding, problemen met ouders of andere personen waarbij wordt ingewoond, bij iemand inwonen met kind, te kleine of slechte woonruimte, financiële problemen, burenoverlast of het ontbreken van woonruimte zijn in principe geen redenen voor urgentie in deze drie regio's. Veel van de spoedzoekers in de enquête zullen daarom niet voor urgentie in deze drie regio's in aanmerking komen. De meeste van hen hebben dan ook geen urgentie aangevraagd. Van de spoedzoekers die zichzelf urgent vindt heeft maar 24% ook daadwerkelijk urgentie aangevraagd. De meerderheid van deze aanvragen is afgewezen.

Het aandeel respondenten in de enquête dat ook in werkelijkheid een urgentiestatus heeft gekregen is dus laag. Dit lijkt overeen te komen met de praktijk. Zeker in regio's met relatief strenge urgentieregelingen, krijgen weinig ingeschreven woningzoekenden uiteindelijk een urgentiestatus. Van de regio Zuid-Kennemerland zijn deze gegevens bekend. In totaal stonden er in deze regio ruim 31.000 woningzoekenden ingeschreven in 2007. Dat jaar hebben ongeveer 150 woningzoekenden in deze regio een urgentiestatus gekregen. Dit komt overeen met het percentage onder de respondenten in deze regio.



2.3 Kansen op een woning per regio

Er komt dus maar een klein deel van de spoedzoekers uit dit onderzoek in vijf regio's in aanmerking voor urgentie. Betekent dit ook dat ze hun woonprobleem niet snel kunnen oplossen? De meerderheid (62%) van de spoedzoekers staat minder dan twee jaar ingeschreven als woningzoekend in hun regio. De vraag is of dat voldoende is om een woning te kunnen vinden. Dit hangt af van ondermeer de woningmarktdruk, maar ook de woonwensen. Door de verschillen in woningmarktsituatie, urgentie en voorrangsregelingen en verschillen bij de reguliere woonruimteverdeling zijn de mogelijkheden om snel een woning te kunnen vinden per regio heel verschillend. In de twee regio's zonder urgentieregeling (Wooncom en De Woonplaats) is sprake van een lage woningmarktdruk. In principe kunnen woningzoekenden via de reguliere woonruimteverdeling in deze regio's binnen een half jaar een woning vinden. Dit beeld lijkt bevestigd te worden met de uitkomsten van de enquête. Veel spoedzoekers uit deze twee regio's zijn relatief kort op zoek naar een woning.

De regio's Rijnmond en Zuid-Kennemerland hebben van de vijf regio's de hoogste woningmarktdruk en ook een strenge urgentie- en voorrangsregeling. Voor woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor urgentie en ook niet al stonden ingeschreven zal het bijna onmogelijk zijn om in deze regio's snel een sociale huurwoning te vinden. Voor de meeste woningen is een minimale inschrijftijd van twee jaar nodig. Dit zijn vaak de kleinere woningen, als woningzoekenden een gezin hebben en op zoek zijn naar een grotere woning, dan zal over het algemeen een langere inschrijftijd nodig zijn. Dit beeld wordt bevestigd door de uitkomsten van de enquête. De spoedzoekers in deze twee regio's zijn gemiddeld veel langer op zoek naar een woning dan de spoedzoekers in de andere regio's. De helft van de spoedzoekers uit de enquête in deze twee regio's is al langer dan een jaar actief op zoek naar een woning. In Zuid-Kennemerland is de helft zelfs langer dan twee jaar actief op zoek.

In Breda is de situatie enigszins anders. De woningmarktdruk in deze regio is gemiddeld vergeleken met de andere vier regio's. Net als in Rijnmond en Zuid-Kennemerland heeft Breda een strenge urgentieregeling. Maar afwijkend is dat in Breda naast de urgentieregeling ook een herstartersregeling bestaat. Onder strikte voorwaarden kunnen bepaalde groepen woningzoekenden met een dringende woonwens extra inschrijftijd krijgen waardoor ze binnen een half jaar een woning zouden moeten kunnen vinden. Dit geldt voor echtscheidingssituatie (alleen voor één van de twee partners) en voor woningzoekenden die betalingsproblemen hebben door een te hoge huur of een te dure koopwoning. Dit biedt dus mogelijkheden voor een deel van de spoedzoekers in deze regio. Nadat in praktijk bleek dat ondanks de extra inschrijftijd het voor de herstarters niet altijd mogelijk was om binnen een half jaar een woning te vinden, is recent besloten de extra inschrijftijd voor herstarters te verdubbelen van 15 maanden naar 30 maanden⁵.

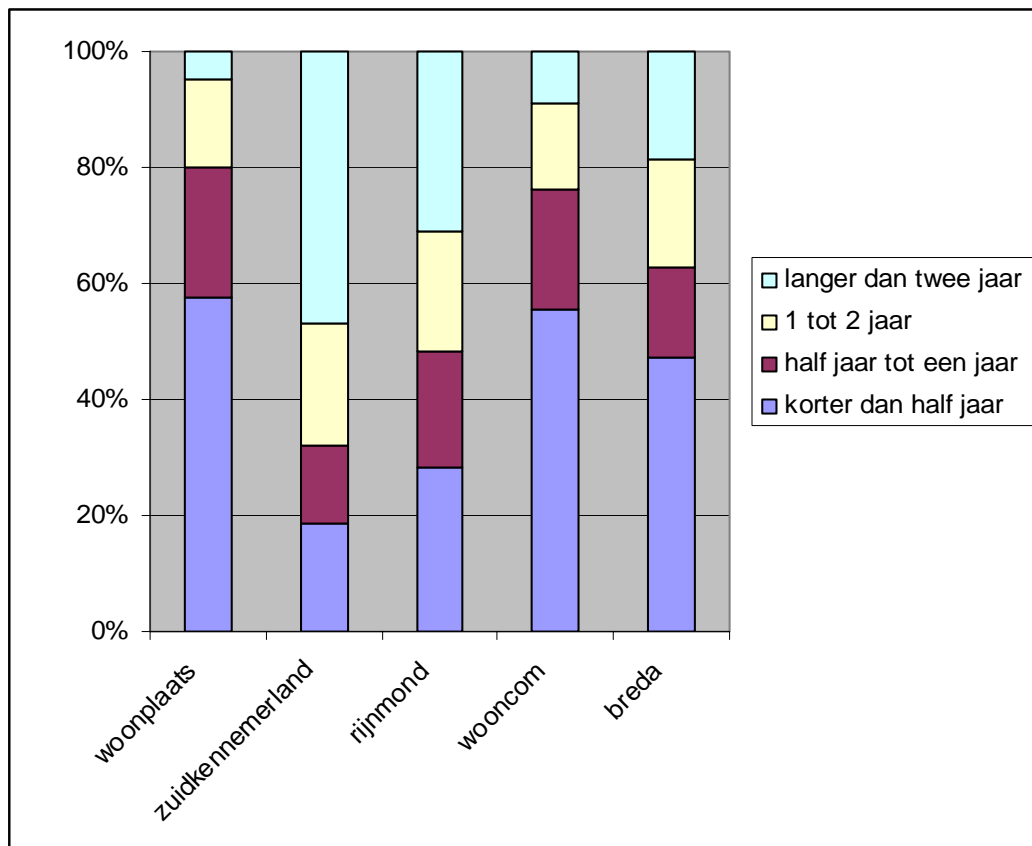
Thuiswonende jongeren vallen niet onder deze regeling. Maar omdat de corporaties en gemeente signalen kreeg dat voor starters de wachttijden opliepen tot twee á drie jaar, worden er sinds kort⁶ extra woningen voor deze groep gelabeld. Dus ook voor een deel van de jongeren onder de spoedzoekers is de kans op een woning in Breda toegenomen.

⁵ Deze aanpassingen is ingegaan nadat de enquête voor dit onderzoek onder woningzoekenden al was afgerond.

⁶ idem



Figuur 2.2: Hoe lang zijn de spoedzoekers in de verschillende regio's al actief op zoek naar een woning of wanneer hebben ze een optie op een woning genomen (WoonCom en Breda)?



Niet alle spoedzoekers kunnen dus snel een woning vinden. Vooral in de regio's Zuid-Kennemerland en Rijnmond zullen de spoedzoekers met weinig inschrijftijd ook weinig kans maken. Algemeen geldt voor al de regio's dat er grote verschillen kunnen zijn tussen buurten en wooncomplexen in populariteit en daarmee benodigde inschrijftijd. Weinig inschrijfduur maar wel snel een woning willen vinden betekent dat je als spoedzoeker niet te veel eisen kan stellen aan de gewenste woning. De meeste spoedzoekers (70%) geven dan ook aan dat ze hun woonwensen hebben aangepast om sneller woonruimte te kunnen vinden. Men zoekt nu ook in andere huurklassen, naar kleinere woningen, flats of in andere gemeenten. Een deel van de spoedzoekers zal nog lang moeten wachten op een woning en zal meer kans op een woning maken buiten de sociale huursector. Van de spoedzoekers in dit onderzoek zoekt de helft ook op andere manieren naar een woning. De andere kanalen die worden benut om een woning te vinden zijn heel divers: makelaars, particuliere verhuurders, Marktplaats en andere internetsites, reageren op advertenties in de krant en via familie en vrienden.

2.4 Conclusie

Uit dit deel van het onderzoek komt naar voren dat er een duidelijk verschil is tussen woningzoekenden die hun woonsituatie zelf als onhoudbaar beschrijven (spoedzoekers) en de woningzoekenden die in praktijk op grond van hun woonsituatie voorrang via urgentie krijgen. De spoedzoekers zitten in verschillende situaties. Echtscheiding, problemen met ouders (thuiswonende jongeren), problemen met de huidige woning of buurt en het op dit moment of binnenkort geen woonruimte meer hebben zijn veel voorkomende situaties waarin de spoedzoekers in dit onderzoek verkeren.

Het grootste deel van de spoedzoekers in dit onderzoek zal in de regio waar hij of zij zoekt niet in aanmerking komen voor urgentie. Dit betekent niet dat al deze woningzoekenden geen woning kunnen vinden. Als er sprake is van een lage woningmarktdruk dan kunnen woningzoekenden die snel een woning zoeken en weinig eisen stellen aan die woning, binnen een half jaar tot een jaar een woning vinden. Dit is de situatie in het werkgebied van De Woonplaats en Wooncom. Als de woningmarktdruk wel hoog is en een spoedzoeker heeft weinig of geen inschrijftijd opgebouwd, dan zal men alleen snel een sociale huurwoning kunnen vinden als men in aanmerking komt voor urgentie of een andere voorrangsregeling. Van de onderzochte regio's kent Breda een dergelijke voorrangsregeling voor een deel van de spoedzoekers. Hierbij gaat het vooral om spoedzoekers die te maken hebben met echtscheiding. In de



laatste twee regio's, Rijnmond en Zuid-Kennemerland is er zowel een krappe woningmarkt als een strenge urgentieregeling. In deze twee regio's zullen spoedzoekers met een korte inschrijftijd buiten de sociale huursector moeten zoeken voor een snelle oplossing voor hun volgens eigen zeggen onhoudbare woonsituatie.



3 Behoeftte aan huisvesting met voorrang

3.1 Inleiding

Over urgentie is veel gezegd en geschreven. Toch is maar weinig bekend over de omvang van de groep woningzoekenden waarover we hier spreken. Hoofdstuk 2 heeft een eerste indruk van deze omvang gegeven, via het percentage spoedzoekers dat zichzelf urgent voelt. Hiervoor werd aan woningzoekenden zelf gevraagd hoe dringend hun woningvraag is. Daarbij hebben we aangegeven dat een deel van deze groep woningzoekenden in de praktijk geen beroep zal hoeven en/of kunnen doen op voorrang in de vorm van urgentie of andere regelingen.

In aanvulling op de subjectieve benadering die in het vorige hoofdstuk gekozen is, introduceren wij in dit hoofdstuk een objectieve benadering. Hiervoor maken wij gebruik van een beredeneerde schatting. Doel van deze schatting is niet om tot achter de komma uit te rekenen hoeveel urgent woningzoekenden er in Nederland zijn, maar om een globaal beeld te geven van de omvang en van de samenstelling van deze groep. De uitkomst van deze schatting zegt niets over de mate waarin deze woningzoekenden met voorrang gehuisvest worden door de woningcorporaties. We mogen ervan uitgaan dat dit in verreweg de meeste gevallen het geval zal zijn. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze waarop dit gebeurt en de lokale verschillen die in de praktijk voorkomen.

In dit hoofdstuk worden de totstandkoming en de uitkomsten van de schatting toegelicht. In paragraaf 3.2 wordt de opzet van de beredeneerde schatting uitgelegd. Paragraaf 3.3 gaat over de daadwerkelijke schatting. In bijlage A wordt een toelichting gegeven op de achtergrond van gebruikte cijfers.

3.2 Definitie

In dit onderzoek richten wij ons op mensen die, als gevolg van een bepaalde gebeurtenis, met spoed een zelfstandige sociale huurwoning zoeken. In dit hoofdstuk proberen we te becijferen hoeveel huishoudens daarbij voorrang nodig hebben, in welke vorm dan ook. Daarbij kan naast een urgentieverklaring ook worden gedacht aan directe bemiddeling of doelgroepelabels (bijv. ouderenwoningen).

Mensen kunnen om verschillende redenen met spoed een zelfstandige sociale huurwoning nodig hebben. Voor de schatting is er daarom voor gekozen om een aantal verschillende groepen woningzoekenden te onderscheiden, die elk een andere reden hebben om met spoed te willen verhuizen. Bijna altijd ligt een bepaalde gebeurtenis ten grondslag aan de dringende woningvraag. In tabel 3.1 staan de gebeurtenissen die in dit onderzoek onderscheiden worden. Op basis van deze gebeurtenissen zijn groepen woningzoekenden onderscheiden. De keuze voor deze gebeurtenissen en groepen is gebaseerd op kennis van uiteenlopende urgentieregelingen. Wij pretenderen daarbij niet volledig te zijn, maar wel de belangrijkste groepen (in omvang) te hebben meegenomen in de schatting.



Tabel 3.1 Overzicht en specificaties gebeurtenissen

Gebeurtenis	specificatie
persoon verlaat instelling	maatschappelijke opvang penitentiaire inrichting asielzoekerscentrum
onttrekking huidige woning	sloop
splitsing van huishouden	scheiding met zorgtaak
Inkomensverlies	arbeidsongeschikt verlies baan sterfte van een van de leden van het huishouden
verlies van zelfstandigheid	gezondheidsproblemen
sociale problemen	veroorzaker overlast slachtoffer overlast huurschulden

3.3 Schatting

Om de omvang van de behoefte aan huisvesting met voorrang van deze groepen te kunnen schatten, maken we drie analytische stappen.

Eerst schatten we de *omvang van de groepen die een bepaalde gebeurtenis meemaken* die leidt tot een dringende vraag naar andere woonruimte. Niet in alle gevallen leidt een gebeurtenis tot een vraag naar woonruimte. Dit is afhankelijk van de omstandigheden. Er zijn verschillende redenen waarom een gebeurtenis niet leidt tot een nieuwe woningvraag. Bijvoorbeeld als de persoon die een penitentiaire instelling verlaten heeft, intrekt bij zijn gezin. Of als een persoon na echtscheiding intrekt bij een nieuwe partner. Een nadere toelichting is terug te vinden in bijlage A.

Vervolgens schatten we bij elk van deze groepen het percentage dat voor deze woningvraag *afhankelijk is van de sociale huursector*. De persoonlijke financiële situatie bepaalt of de vraag gericht is op de sociale huursector of dat aangenomen mag worden dat de persoon in kwestie slaagt in de vrije sector.

Ten slotte schatten we bij elk van deze groepen het percentage dat *voorrang nodig heeft* om een woning te kunnen vinden in de sociale huursector. De vraag of men ook daadwerkelijk hulp nodig heeft bij het vinden van een woning is afhankelijk van de lokale context. Het gaat dan vooral om de vraag hoe snel woningzoekenden binnen het reguliere systeem een woning kunnen vinden. Het ligt voor de hand dat dit percentage zal verschillen per groep. Een en ander kan veranderen onder invloed van ontwikkelingen in de woningmarkt.

In bijlage A worden de gekozen percentages toegelicht. Het is goed te vermelden dat het hierbij om keuzes gaat die slechts beperkt 'hard' zijn te maken.

3.4 Omvang huisvestingsbehoefte met voorrang in Nederland

Het resultaat van de beredeneerde schatting van de jaarlijkse huisvestingsbehoefte met voorrang in de sociale huursector in Nederland is te vinden in tabel 3.2. Per gebeurtenis is de behoefte aan huisvesting met voorrang geraamd.

**Tabel 3.2 Geschatte omvang huisvestingsbehoefte met voorrang, jaarlijks in Nederland**

gebeurtenis	Specificatie	omvang	% dat beroep doet op sociale huur	totale behoefte aan huisvesting sociale huur	% dat voorrang nodig heeft	behoefte aan huisvesting met voorrang
persoon verlaat instelling	maatschappelijke opvang	1.000 – 2.000	90%	900 – 1.800	90%	800 – 1.600
	penitentiaire inrichting	1.000 – 2.000	75%	750 – 1.500	90%	675 – 1.350
	asielzoekerscentrum	4.100 – 4.900	90%	3.700 – 4.400	95%	3.500 – 4.200
onttrekking huidige woning		13.000 – 17.000	70%	9.100 – 11.900	90%	8.200 – 10.700
splitsing huishouden (alleenstaanden met zorgtaak)	eenoudergezinnen	9.600 – 13.000	60%	5.800 – 7.800	50%	2.900 – 3.900
	Alleenstaanden	8.000 – 10.000	45%	3.600 – 4.500	50%	1.800 – 2.250
	onzelfstandig wonend	1.200 – 1.700	60%	700 – 1.000	50%	350 – 500
Inkomensverlies	arbeidsongeschikt	250 – 500	100%	250 – 500	50%	125 – 250
	verlies baan	1.700 – 2.500	100%	1.700 – 2.500	50%	850 – 1.250
	sterfte lid huishouden	100 – 500	100%	100 – 500	80%	80 – 400
verlies zelfstandigheid (gezondheidsproblemen)		28.000 – 35.600	66%	18.500 – 23.500	75%	13.900 – 7.600
sociale problemen	veroorzaker overlast	400 – 700	100%	400 – 700	90%	350 – 650
	slachtoffer overlast	13.000 – 17.000	50%	6.500 – 8.500	50%	3.250 – 4.250
	Huurschulden	6.000 – 8.000	100%	6.000 – 8.000	75%	4.500 – 6.000
Totaal huishoudens		87.350 – 15.400		58.000 – 77.100		41.000 – 55.000

De totale behoefte aan huisvesting met voorrang in de sociale huursector is volgens deze schatting 41.000 tot 55.000 per jaar. Dat wil niet zeggen dat er jaarlijks zoveel mensen op straat staan. Wel betekenen deze cijfers dat dit de orde van grootte is waarin we moeten denken als we het hebben over de jaarlijkse behoefte aan huisvesting met voorrang binnen de sociale huursector in Nederland.

Hoeveel woningzoekenden in de praktijk met voorrang gehuisvest worden door woningcorporaties is niet bekend. Wel weten we uit het WoON 2006 dat jaarlijks ruim 236.000 huishoudens naar een woning van een sociale verhuurder verhuizen. Dat betekent dat wanneer de volledige behoefte aan huisvesting met voorrang in de sociale huursector gerealiseerd wordt, dit een beslag legt op 17% tot 23% van de verhuringen in Nederland: ongeveer één op de vijf woningen.

In tabel 3.2 vallen de verschillen in grootte tussen de groepen op. Zo vormen mensen die als gevolg van gezondheidsproblemen hun zelfstandigheid verliezen verreweg de grootste groep (tussen 13.900 en 17.600). Sloop (of grootschalige renovatie), echtscheidingen met zorgtaak en personen die een instelling verlaten zijn de andere grote groepen. Binnen de laatste groep vallen de verblijfgerechtigden op: tussen 3.500 – 4.200 urgent woningzoekenden per jaar (excl. pardonregeling). Ook de slachtoffers van overlast en huishoudens met huurschulden vormen relatief grote groepen.

De kleine groepen urgenten zijn de huishoudens waarvan het inkomen achteruit gaat als gevolg van sterfte van een van de leden en arbeidsongeschiktheid. Ook de groep overlastveroorzakers is gering: in slechts 350 – 650 gevallen per jaar leidt huisuitzetting van overlastveroorzakers tot een urgente woningvraag. De verwachting is wel dat deze groep toeneemt, als gevolg van een lagere tolerantiegrens.



Vorbehouden

Een belangrijk kenmerk van een beredeneerde schatting is de redenatie: welke gebeurtenissen leiden tot een dringende verhuiscens, en welke niet? En welk percentage heeft daadwerkelijk hulp nodig bij het vinden van woonruimte? De antwoorden op deze vragen zijn in grote mate bepalend voor het resultaat van de schatting. De gemaakte keuzes zijn per definitie arbitrair⁷.

Een tweede kenmerk is het feit dat het om geschatte cijfers gaat. De kwaliteit van een schatting is afhankelijk van de onderliggende cijfers. Per groep urgenten bepalen de volledigheid en betrouwbaarheid van de beschikbare onderliggende cijfers de 'hardheid' van de geschatte omvang van die groep. Er is van diverse bronnen gebruik gemaakt, zoals het WoON, cijfers van brancheorganisaties en ministeries, en gegevens van het CBS. In bijlage A worden achtergrond en totstandkoming van de deeltijfers besproken.

⁷ De keuze van de urgentiecategorieën is onder meer gebaseerd op een onderzoek van Bureau Severijn naar Burgerbrieven Wonen in opdracht van de VROM-Inspectie. Een deel van de uitkomsten van dit onderzoek zijn in de bijlage terug te vinden.



4 Urgentie in de praktijk

Er zijn veel verschillende manieren om woningzoekenden met een urgent woonprobleem versneld aan een woning te helpen. Het verlenen van een urgentieverklaring, waarmee woningzoekenden met voorrang een woning kunnen zoeken, is daar één van. Daarnaast zijn er ook andere mogelijkheden. Sommige woningzoekenden kunnen bijvoorbeeld voorrang krijgen bij de toewijzing van specifieke woningen, bijvoorbeeld ouderen met zorgindicatie bij aanleunwoningen. In de meeste gemeenten worden bepaalde categorieën woningen buiten het reguliere systeem om aangeboden door de corporaties. Daarbij gaat het onder meer om mensen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang en statushouders. In dit hoofdstuk wordt de aandacht hoofdzakelijk beperkt tot de urgentieverlening als middel om mensen die dringend een andere woning nodig hebben te huisvesten. Uit een Internetenquête die is uitgezet onder alle gemeenten en corporaties in Nederland blijkt dat vrijwel elke gemeente één of meerdere urgentieregelingen kent. Uitzonderingen zijn gemeenten waar nog een distributiemodel wordt gehanteerd, waarbij woningzoekenden die snel een woning nodig hebben extra punten kunnen krijgen. Daarnaast zijn er enkele woningcorporaties die in verband met een lage marktdruk in hun werkgebied geen urgentieregeling hanteren. In de meeste gemeenten waar deze corporaties werkzaam zijn, zijn nog andere corporaties werkzaam die wel een urgentieregeling hebben.

4.1 Organisatie

Om de organisatie van de urgentieverlening te kunnen begrijpen, moeten we eerst een blik werpen op de organisatie van de woonruimteverdeling. Daarin zijn in Nederland grote regionale verschillen. In de drie Randstadprovincies en Gelderland werken in de meeste gemeenten bijna alle woningcorporaties op regionaal niveau samen bij het aanbieden van woningen. De regels die daarbij gehanteerd worden, zijn veelal vastgelegd in een Huisvestingsverordening, die door de gemeenten is vastgesteld. In de andere provincies komt regionale samenwerking tussen corporaties op het gebied van woonruimteverdeling en regulering daarvan door gemeenten minder voor. Wel is er, met name in het noorden en uiterste zuiden van Nederland, een aantal grote regionale corporaties die via een eigen systeem woningen aanbieden in een groot aantal gemeenten, bijvoorbeeld Corporatieholding Friesland en Wonen Limburg. In Noord-Brabant, Flevoland, Overijssel en Zeeland is de woonruimteverdeling veelal op lokaal niveau georganiseerd. In de meeste gemeenten in deze provincies biedt elke corporatie zelf haar eigen woningen aan, maar in sommige gevallen (bijv. Almere, Breda en Zwolle) is er een lokaal systeem waarin alle corporaties participeren. De organisatie van de woonruimteverdeling heeft duidelijk gevolgen voor de organisatie van de urgentieverlening. In de gebieden waar de woonruimteverdeling niet door gemeenten is gereguleerd en woningcorporaties niet samenwerken bij het aanbieden van woningen, zijn het vaker de woningcorporaties die urgentieverzoeken in behandeling nemen en daarover zelfstandig besluiten. In de gebieden waar woningcorporaties wel samenwerken bij het aanbieden van woningen is vaak sprake van een urgentiecommissie die aanvragen voor urgentie in behandeling neemt en hierover adviseert of beslist. Er zijn zowel regionale als lokale urgentiecommissies en zij zijn wisselend van samenstelling. In sommige gevallen bestaat de commissie uit medewerkers van gemeenten en corporaties, in andere zijn ook bijvoorbeeld de GGD en maatschappelijk werk vertegenwoordigd. Waar gemeenten regels over de woonruimteverdeling hebben vastgelegd in een verordening, komt het vaker voor dat gemeenten uiteindelijk beslissen over urgentieverlening. Soms is dat een formaliteit – het College beslist op advies van de urgentiecommissie – maar niet altijd. Er zijn diverse regio's waar de woonruimteverdeling op regionaal niveau is georganiseerd maar de urgentieverlening op lokaal niveau, op



basis van gemeentelijke regels. De meeste gemeenten en corporaties zijn tevreden over de onderlinge afstemming van het urgentiebeleid.

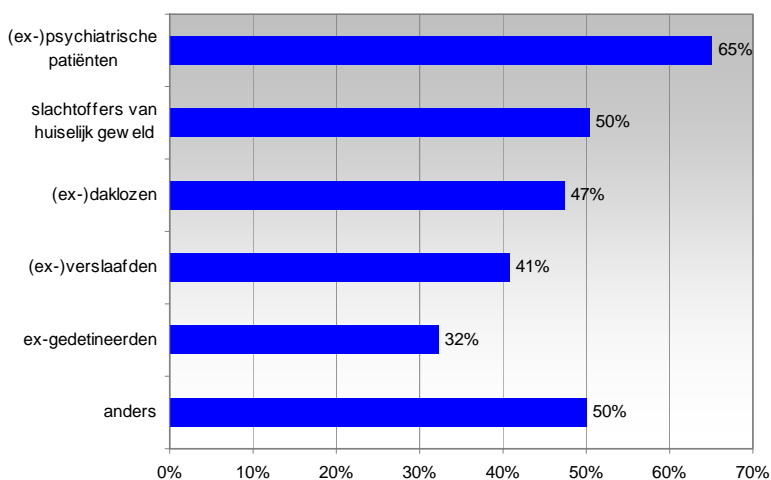
Tabel 4.1 Afspraken over criteria voor urgentieverlening, per landsdeel

	Noord	Oost	West	Zuid	Nederland
Lokale afspraken	17%	32%	24%	55%	32%
Regionale afspraken	38%	59%	74%	11%	51%
Geen afspraken	45%	9%	2%	34%	17%
N	47	78	146	83	354

4.2 Afspraken met instellingen

Naast afspraken over de urgentieverlening zijn in veel gemeenten afspraken gemaakt over de huisvesting van mensen die uitstromen uit een instelling voor maatschappelijke opvang of een penitentiaire inrichting. Dit geldt voor ongeveer driekwart van de gemeenten. Of er afspraken zijn, hangt samen met de grootte van de gemeente. Grotere gemeenten hebben vaker een centrumfunctie voor de maatschappelijke opvang binnen de regio. Voor de uitstroom van (ex-)psychiatrische patiënten zijn in tweederde van de gemeenten afspraken gemaakt. Ook voor slachtoffers van huiselijk geweld, (ex-)daklozen en (ex-)verslaafden zijn minder vaak regelingen getroffen. Deze mensen krijgen meestal meestal buiten het reguliere woonruimteverdelingsstelsel om een woning aangeboden. Dit geldt ook voor verblijfgerechtigden. In sommige gemeenten worden daarbij afspraken gemaakt over het aantal woningen, in andere gemeenten laat men dit afhangen van de behoefte.

Figuur 4.1 Afspraken met instellingen



4.3 Procedure

In veruit de meeste gemeenten kan urgentie worden aangevraagd bij de woningcorporaties. Dit gaat meestal via de balie, in sommige gevallen kan dit ook via internet of telefoon. Daarbij wordt veelal gebruik gemaakt van een aanvraagformulier. Vaak volgt een persoonlijk gesprek waarin de woningzoekende de aanvraag kan toelichten en de corporatie de procedure uitlegt.

Er wordt niet alleen objectieve informatie over de criteria gegeven. In veel gemeenten vindt enige 'selectie aan de poort' plaats: woningzoekenden die geen kans maken op urgentie wordt afgeraden om een aanvraag in te dienen. Kansloze aanvragen worden in sommige gemeenten niet eens in behandeling genomen.

Ook de kosten voor de urgentie kunnen een drempel vormen voor woningzoekenden om urgentie aan te vragen. De kosten variëren sterk per urgentieregeling. In sommige gevallen is de aanvraag gratis, maar in de meeste gemeenten worden bedragen gevraagd die variëren van enkele tientjes tot meer dan 100 euro. Soms worden de kosten terugbetaald wanneer de urgentie wordt toegekend.

Afhankelijk van de aard van de aanvraag wordt advies gevraagd aan terzake deskundige instanties. In het geval van een aanvraag op medische gronden is dat de huisarts of een arts van de GGD, het CIZ of een extern bureau. Bij urgentieaanvragen op sociale gronden worden maatschappelijk werk en politie vaak



betrokken. Op basis van deze adviezen wordt een beslissing genomen. De periode van urgentieaanvraag tot besluit neemt gemiddeld ongeveer 4 tot 6 weken in beslag.

In de meeste gemeenten worden woningzoekenden met een urgentieverklaring geacht om zelf onder de aangeboden woningen te zoeken naar een geschikte woning. Daarvoor krijgen zij doorgaans zes maanden de tijd. Na afloop van deze periode krijgen zij in de meeste gevallen een woning aangeboden door de corporatie.

De keuzeruimte van urgent woningzoekenden is meestal beperkt door middel van een zoekprofiel, met criteria ten aanzien van de gemeente/wijk, het aantal kamers en het woningtype. Deze beperking is doorgaans mede ingegeven door de gedachte dat woningzoekenden de urgentie niet mogen gebruiken om 'wooncarrière te maken'. Ook kunnen urgenten vaak niet of in beperkte mate woningen weigeren die hen worden aangeboden zonder hun urgentiestatus te verliezen, tenzij zij daarvoor een 'gegronde' reden hebben.

4.4 Cijfers

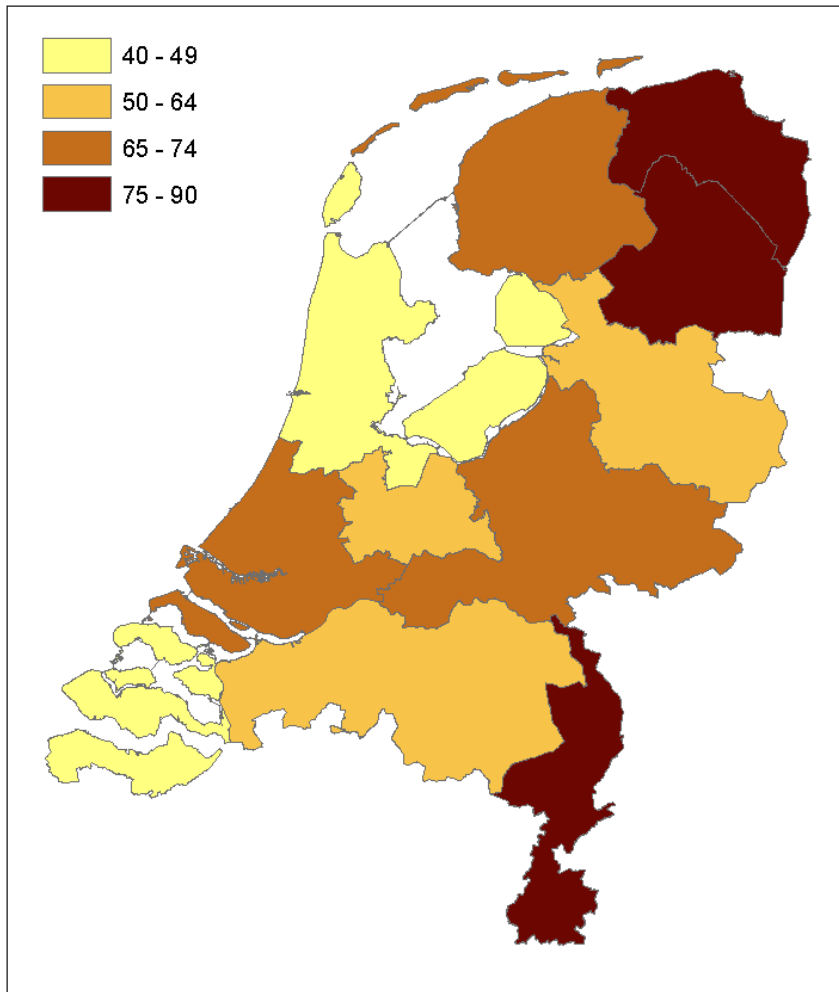
In de enquête is aan gemeenten en woningcorporaties gevraagd om aantallen te noemen over de urgentieverlening in hun werkgebied in 2006. Uit de resultaten blijkt dat veel respondenten moeite hadden om deze vragen te beantwoorden, met name in Noord-Nederland. In het midden van het land, waar veel regionale systemen zijn, bleken de meeste regio's wel cijfers bij te houden over de urgentieregeling. In figuur 4.1 is per provincie te zien hoeveel procent van de urgentieaanvragen in 2006 is toegekend. Gemiddeld werd in Nederland ongeveer 65% van de ingediende urgentieaanvragen toegekend. In dit percentage is Midden-Nederland vrij dominant, omdat daar de meeste cijfers zijn opgegeven. Verder spelen de stedelijke regio's een belangrijke rol, omdat daar de meeste aanvragen zijn gedaan. Zover bekend ligt het percentage urgentieaanvragen dat wordt toegekend in het noorden en Limburg relatief hoog. Een mogelijke verklaring is dat door de relatief lage woningmarktdruk alleen woningzoekenden die in een zeer acute noodsituatie verkeren, urgentie aanvragen. Daarnaast zou het kunnen zijn dat woningcorporaties in deze regio's eerder urgentie toekennen, omdat de vraagdruk van reguliere woningzoekenden minder groot is.

In Overijssel en Flevoland wordt ongeveer de helft van de aanvragen voor urgentie toegekend, in Noord-Brabant bijna tweederde. In Gelderland zijn de regio's met de grootste steden: het KAN-gebied (Arnhem, Nijmegen) en de Stedendriehoek (Apeldoorn) tevens de regio's met de laagste percentages toekenningen. In de Achterhoek is dit percentage het hoogst.

In Noord-Holland worden relatief weinig urgentieaanvragen toegekend. Met uitzondering van West-Friesland scoren alle regio's in Noord-Holland onder het landelijk gemiddelde. In Zuid-Holland daarentegen scoren vooral de regionale systemen qua percentage toekenningen van urgentieaanvragen boven het landelijke gemiddelde. Met name de Drechtsteden springen eruit. De Zuid-Hollandse eilanden kennen binnen de provincie een relatief laag percentage toekenningen.



Figuur 4.2 Percentage toegekende aanvragen per provincie, 2006



4.5 Criteria

Niet iedereen komt in aanmerking voor urgentie. De randvoorwaarden die worden gehanteerd bij de urgentieverlening zijn vrijwel overal dat de aanvrager 18 jaar of ouder moet zijn en de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsstatus moet hebben. Andere randvoorwaarden zijn vaak dat men al enige tijd in het werkgebied moet wonen of ten minste een economische of maatschappelijke binding moet hebben. Daarnaast moet de aanvrager zich meestal hebben ingeschreven als woningzoekende. In sommige gemeenten is ook het bewonen van een zelfstandige woning een randvoorwaarde en wordt een maximum inkomen gehanteerd.

Ook binnen deze randvoorwaarden wordt urgentie niet zomaar verleend. Er moet tenminste sprake zijn van een noodsituatie. In andere urgentieregelingen wordt gesproken van een 'levensontwrichtende' of zelfs een 'levensbedreigende situatie'. Om te bepalen of een woningzoekende voor urgentie in aanmerking komt worden de volgende criteria vaak genoemd:

1. Het probleem is gerelateerd aan de woningsituatie;
2. Het probleem is buiten de schuld van de aanvrager ontstaan;
3. De aanvrager heeft zelf pogingen gedaan om het probleem op te lossen;
4. Het probleem dient binnen een half jaar opgelost te worden;
5. De huidige woning is niet geschikt om het probleem op te lossen;
6. Verhuizing is de beste oplossing voor het probleem;
7. De aanvrager maakt binnen een half jaar geen kans op verhuizing.

Deze criteria pakken in verschillende situaties verschillend uit.

Medische problemen, die ertoe leiden dat een woning niet meer geschikt is, vormen vrijwel altijd voldoende reden voor het verkrijgen van voorrang voor een woning die wel geschikt is. Bij lichamelijke of geestelijke beperkingen hebben gemeenten op grond van de Wmo een zorgplicht. Vaak wordt dan eerst onderzocht of woningaanpassing een betere oplossing zou zijn dan verhuizing.



Mantelzorg, waarbij de aanvrager vanwege een zorgbehoefte dichtbij de mantelzorgers wil wonen, is slechts voor een minderheid reden voor urgentie. Belangrijkste reden voor afwijzing is dat de aanvrager niet in het werkgebied woont. Daarnaast wordt de woonsituatie van de aanvrager niet als acute noodsituatie gezien en zijn er alternatieven voor het verkrijgen van de benodigde zorg, bijvoorbeeld via een zorgindicatie van het CIZ.

Relatiebeëindiging is in de meeste gemeenten geen voldoende grond voor urgentie. Hierbij wordt vaak gewezen op de eigen verantwoordelijkheid. Wanneer de partner die moet verhuizen de zorg heeft voor minderjarige kinderen, kan in de meeste gevallen wel urgentie worden verkregen. Daarbij moet soms worden aangetoond dat de aanvrager de gezamenlijke woning niet kan betalen, bijvoorbeeld omdat de hypotheek niet kan worden afbetaald.

Burenoverlast wordt door de meerderheid niet als grond voor urgentie beschouwd, tenzij sprake is van (bedreiging met) geweld. Verhuizing van het slachtoffer wordt niet als oplossing gezien, omdat de oorzaak van het probleem daarbij in stand blijft: de overlast zal ook de nieuwe huurders treffen. Psychische problemen die het gevolg zijn van de overlast kunnen in sommige gemeenten wel tot urgentie leiden, mits deze bevestigd worden door een externe deskundige.

Huurschuld kan zowel een reden zijn om een woningzoekende te weigeren als een grond voor urgentie, wanneer de huurschuld tot dakloosheid of tijdelijke inwoning leidt. Naarmate de schuld meer verwijtbaar is en de aanvrager minder bereid is om (een deel van) de schuld af te betalen, neemt de kans op urgentie af. Sommige corporaties en gemeenten hebben een speciaal programma waarbij een nieuw huurcontract is gekoppeld aan schuldhulpverlening.

4.6 Zelfevaluatie urgentieregeling

Een grote meerderheid van de gemeenten en corporaties is tevreden over de urgentieregeling in hun werkgebied. Zij vinden de criteria niet alleen eenduidig en transparant maar ook 'streng maar rechtvaardig'. Volgens hen komen dankzij de urgentieregeling de woningzoekenden die hardst een woning nodig hebben als eerste aan bod. Sommige vinden zelfs dat teveel woningen worden toegewezen aan urgenten. Wel wordt breed aangegeven dat niet alle woningzoekenden die snel een woning nodig hebben, geholpen worden via de urgentieregeling. Een kleine groep vindt dat de urgentieprocedure te lang duurt voor acute noodgevallen.

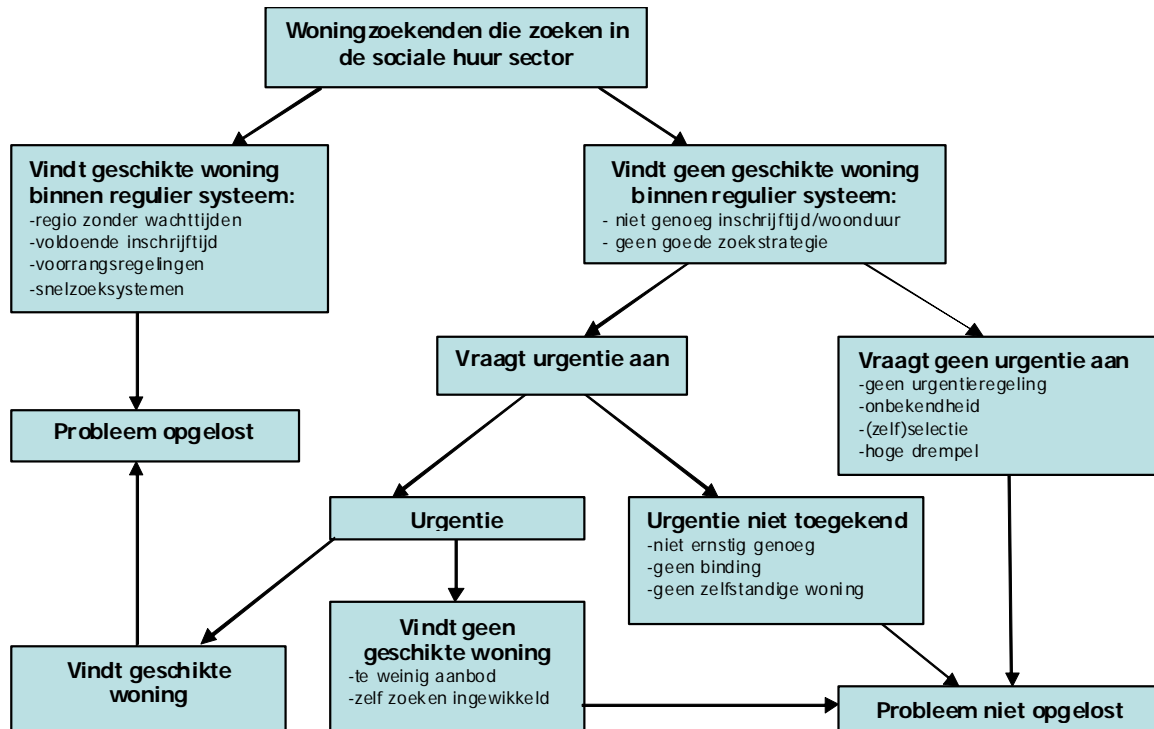
Een betrekkelijk klein deel van de gemeenten en corporaties geeft aan dat er groepen woningzoekenden zijn in hun werkgebied die met voorrang geholpen zouden moeten worden, maar die met de huidige regelgeving niet in aanmerking komen voor een urgentieverklaring. De groep die het meest genoemd wordt, zijn de echtscheidingsgevallen: zowel degenen met kinderen (maar geen aantoonbare psychische problemen) als degenen zonder zorgtaak. Ook verblijfsgerechtigden, mensen met financiële problemen en ex-psychiatrische patiënten en ex-gedetineerden worden regelmatig genoemd. Enkele respondenten vinden dat het 'eigen schuld criterium' te streng wordt gehanteerd. Opvallend is verder dat zowel starters als ouderen (met en zonder zorgvraag) volgens sommige respondenten met voorrang zouden moeten worden geholpen.



5 Synthese

In dit afsluitende hoofdstuk worden de verschillende onderdelen van dit onderzoek gecombineerd. Als kapstok voor de overkoepelende analyse gebruiken we onderstaand schema. In de kadertjes in dit hoofdstuk wordt verwezen naar een aantal praktijkvoorbeelden. In de bijlage is een uitgebreidere beschrijving van deze praktijksituaties te vinden.

5.1 Schema woningzoekenden met dringend woonprobleem



Het woonprobleem wordt wel opgelost wanneer:

1. de woningzoekende binnen het reguliere systeem een geschikte woning vindt
2. de woningzoekende via urgentie een geschikte woning vindt

Het woonprobleem wordt niet opgelost indien de woningzoekende niet in staat is binnen het reguliere systeem een geschikte woning te vinden en:

3. geen urgentie toegekend wordt
4. geen urgentie aanvraagt
5. geen geschikte woning via urgentie vindt



1. Snel een woning vinden via het reguliere systeem

Niet alle huishoudens die snel moet verhuizen, hebben daarbij hulp nodig. Sommige mensen hebben al voldoende 'wachtijd' (inschrijfduur, woonduur, etc.) opgebouwd om snel te kunnen verhuizen wanneer zich een dringende verhuisreden voordoet. Bovendien zijn er regio's in Nederland (bijvoorbeeld in delen van Groningen, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Zeeland, Limburg) waar de spanning in de sociale huursector zo laag is dat het mogelijk is om binnen enkele maanden een sociale huurwoning te vinden, ook als iemand nog geen wachtijd gespaard heeft.

Om binnen het aanbod woningen te kunnen vinden waarvoor weinig wachtijd nodig is, is enige kennis nodig over de benodigde wachtijd voor verschillende woningtypen en wijken. Bij de meeste systemen die werken met het aanbodmodel wordt via de website en de woningkrant aangegeven hoeveel wachtijd de woningzoekenden hadden die verhuurde woningen gekregen hebben. Het vergt flink wat gepuzzel van woningzoekenden om wijs te worden uit deze wachtijden. Er zijn ook hulpmiddelen die het woningzoekenden makkelijker maken om strategisch te zoeken, zoals de Slaagkansmodule van Woningnet (zie kader).

In enkele regio's zijn er speciaal voor woningzoekenden die snel een woning zoeken aparte modules binnen het woonruimteverdelingsysteem ontwikkeld. Vaak gaat het om een lotingmodule waarin minder courante woningen worden aangeboden.

Slaagkansmodule, WoningNet

Door middel van de slaagkansmodule zijn woningzoekenden in staat beter hun kans op een bepaalde woning in te schatten. Die kans wordt op basis van hun inschrijftijd per type woning berekend. De woningzoekende ziet bovendien welke woonwens (bijvoorbeeld woningtype, oppervlakte, buurt) het meest bepalend is voor de slaagkans. Het idee is dat woningzoekenden hierdoor gericht kunnen zoeken. Spoedzoekers kunnen zo sneller een woning vinden. Nadeel van de werking van de module is dat het slechts gemiddelde slaagkansen berekent.

Direct Zoeker, Haaglanden

Speciaal voor de zogenaamde spoedzoekers die niet in aanmerking komen voor urgentie wordt een deel van de vrijkomende kleinere, minder populaire 'starters' woningen verloot. Het idee is dat woningzoekenden met haast, maar weinig inschrijftijd op deze manier toch een woning kunnen vinden. In ruil voor sneller geholpen worden hebben ze minder keus en gelden er strengere voorwaarden ten aanzien van weigeren. Tot nu toe lijkt de beoogde doelgroep, spoedzoekers, ook van deze snel zoek mogelijkheid gebruik te maken.

2. Snel een woning via urgentieregeling

In elke regio of gemeente zijn er woningzoekenden die in een noodsituatie zitten en snel een woning nodig hebben. Zeker voor mensen die vanwege een calamiteit zoals brand een andere woning nodig hebben wordt snel een oplossing gezocht. Een groep die vrijwel altijd urgentie krijgt zijn de stadsvernieuwingsurgenten. Corporaties zijn verplicht om huishoudens aan andere woonruimte te helpen wanneer zij hun woningen willen slopen. Bij mensen die om medische redenen moeten verhuizen ligt de zorgplicht bij gemeenten. Ook deze groep wordt bijna altijd geholpen, mits een medisch deskundige oordeelt dat de huidige woonsituatie niet geschikt is en woningaanpassing geen uitkomst biedt.

Wel is duidelijk dat zowel de woningzoekenden die in aanmerking komen voor voorrang via urgentie als de totale omvang van de groep urgenten lokaal sterk kan verschillen. Naast de gehanteerde criteria zelf heeft ook de wijze waarop daarmee in de praktijk wordt omgesprongen een grote invloed op de urgentieverlening. Daarbij speelt de interpretatie van de criteria door de beoordelaars een belangrijke rol, maar ook de ruimte die er is om af te wijken van de letter van de urgentieregeling, bijvoorbeeld door een beroep te doen op een hardheidsclausule.

Een alternatief voor de gangbare urgentieregelingen vormen regelingen waarbij woningzoekenden zelf mogen uitmaken of zij urgent zijn of niet.

Zelfurgent Maastricht

Woningzoekenden die vooral snel een woning nodig hebben kunnen zich laten inschrijven als urgent woningzoekend. Meestal binnen een half jaar, maar in ieder geval binnen een jaar zal deze urgent woningzoekende een passend aanbod van één van de corporaties krijgen. Bij dit aanbod wordt verder geen rekening gehouden met woonwensen en gelden er strengere regels ten aanzien van weigeringen. Bijna alle zelf-urgenten die een woning krijgen zijn jonger dan 55 jaar. De helft van de zelf-urgenten zijn huishoudens met kinderen, waarbij het merendeel weer eenoudergezinnen zijn.



3. Geen urgentie toegekend

Niet alle aanvragen voor urgentie worden toegekend. Het percentage van de aanvragen dat wordt afgewezen varieert per gebied van bijna 0% tot zo'n 75%. De verklaring voor deze verschillen ligt voor een belangrijk deel in de criteria die gehanteerd worden. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt in de randvoorwaarden, die vaak niets met de problematiek zelf te maken hebben, en de criteria waarmee de noodzaak om te verhuizen wordt bepaald.

Een algemene voorwaarde die vaak gehanteerd wordt en die veel aanvragers bij voorbaat uitsluit is de noodzaak om in de betreffende gemeente te wonen of een economische of maatschappelijke binding te hebben. Hierdoor worden bijvoorbeeld retourmigranten uitgesloten of woningzoekenden die juist naar een andere gemeente willen verhuizen (bijvoorbeeld na mishandeling partner). Aanvullend hierop geldt soms dat men minimaal één of twee jaar in de gemeente moet wonen. Een echtpaar met kleine kinderen dat verhuist naar een nieuwe woonplaats en binnen een jaar gaat scheiden en daardoor hun koopwoning moet verkopen, zou dan niet in aanmerking komen voor urgentie. Niet in hun nieuwe en niet in hun oude woonplaats.

Minder gebruikelijk is de voorwaarde dat aanvragers in een zelfstandige woning moeten wonen (dus niet inwonend), waardoor onder meer starters en een deel van echtscheidingsgevallen het nakijken hebben. Bij de criteria die de noodzaak om te verhuizen bepalen zien we veel lokale en regionale verschillen. In sommige regelingen is de voorwaarde opgenomen dat er sprake moet zijn van een levensbedreigende situatie. Dit is slechts bij hoge uitzondering het geval en leidt dan ook tot veel afwijzingen. Bij regelingen die bedoeld zijn voor 'levensontwrichtende situaties' of 'noodsituaties' is er een ruimere interpretatie van het begrip urgentie mogelijk. Situaties zoals echtscheiding, waarbij de partner die zorg draagt voor minderjarige kinderen moet verhuizen, en woonsituaties die om medische redenen niet meer geschikt zijn, leiden in de meeste gemeenten met een dergelijke regeling wel tot urgentie. Situaties waarin sprake is van huurschuld of overlast worden veel minder vaak als reden voor urgentie beoordeeld.

In veel regelingen wordt de nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van woningzoekenden. Dit betekent dat het probleem buiten de schuld van de aanvrager moet zijn ontstaan en dat de aanvrager zelf voldoende pogingen moet hebben ondernomen om het probleem op te lossen. Daarnaast moet verhuizing de beste oplossing zijn voor het probleem.

Een mogelijk alternatief voor woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor urgentie vormen tijdelijke woonvoorzieningen.

Corporatiehotel, Utrecht

Het corporatiehotel biedt tijdelijk onderdak aan mensen die geen stabiele huisvesting hebben, en geen recht hebben op urgentie. Het hotel biedt beperkte ondersteuning. Van bewoners wordt een hoge mate van zelfredzaamheid verwacht. Veel van de bewoners van het corporatiehotel zijn als gevolg van echtscheiding hun woonruimte kwijtgeraakt. Om te voorkomen dat deze mensen 'afglijden', is het corporatiehotel opgericht. Gezien de groeiende vraag kan worden geconcludeerd dat het corporatiehotel in een behoefte voorziet. De ervaring is dat veel bewoners tijdens hun verblijf in staat zijn andere woonruimte te vinden. Een punt van zorg is dat er steeds meer mensen met ernstige problemen een beroep doen op het Corporatiehotel.

4. Geen urgentie aangevraagd

Er zijn verschillende redenen waarom mensen met een dringend woonprobleem geen urgentie aanvragen. Ten eerste is de mogelijkheid om urgentie aan te vragen niet bij alle woningzoekenden bekend, zo blijkt uit de enquête onder woningzoekenden. Dit kan ertoe leiden dat mensen die snel een woning nodig hebben niet op het idee komen om hulp te zoeken bij hun zoektocht naar een woning.

Daarnaast zijn er mensen die wel weten van het bestaan van een urgentieregeling maar er niet uit zichzelf toe overgaan om urgentie aan te vragen. Voor sommige woningzoekenden is de drempel om zich aan te melden te hoog, bijvoorbeeld omdat zij dan allerlei formulieren moeten invullen en gesprekken moeten voeren. Een deel van hen valt in de categorie van de zogenaamde 'zorgmijders'.

Verder blijkt uit de enquête onder woningzoekenden dat verschillende groepen de urgentie van hun woningvraag verschillend inschatten. Sommige zouden wellicht wel in aanmerking kunnen komen voor urgentie, maar vinden hun eigen situatie niet ernstig genoeg, terwijl omgekeerd andere zich urgent voelen terwijl ze er niet voor in aanmerking komen.

Uit de enquête onder gemeenten en corporaties kwam naar voren dat vaak eerst een soort intakegesprek moet worden gevoerd. In dat gesprek wordt dan of geadviseerd of besloten of iemand een urgentie



aanvraag kan doen. De persoon die dit gesprek voert namens corporatie of gemeenten vervult hierbij een soort poortwachterfunctie.

Urgentiewijzer Het vierde huis/Rijnmond

Verschillende organisaties zoals Het vierde huis en Stichting Urgentiebepalingen Rijnmond hebben op hun internetsite een urgentiewijzer. Iedereen kan hier door het beantwoorden van een aantal vragen gelijk zien of het aanvragen van urgentie waarschijnlijk zinvol zal zijn of dat het aanvragen van urgentie hoogstwaarschijnlijk zinloos is. Er worden vragen gesteld over hoe lang men in de gemeente woont, of men in een zelfstandige woning woont, de aard van de problematiek en de bewijsstukken die noodzakelijk zijn om urgentie te kunnen aanvragen.

5. Wel urgentie, geen geschikte woning

In de meeste gebieden worden woningzoekenden die een urgentieverklaring hebben gekregen geacht om zelf te zoeken naar een woning, waarbij zij voorrang krijgen op andere woningzoekenden. Daarbij is de zoekruimte meestal ingeperkt: voor een deel van de woningen is de urgentie niet geldig. Vaak wordt hierbij gebruik gemaakt van een zoekprofiel, waarin het gebied waarbinnen gezocht kan worden is vastgelegd, plus een aantal kenmerken van de woning (aantal kamers, type). Doel van deze inperking is om te voorkomen dat de urgentieregeling te aantrekkelijk wordt voor woningzoekenden (toestroom beperken) en dat de urgentie gebruikt wordt om 'de krenten uit de pap' te halen.

Een andere benadering is dat urgenten via een directe bemiddeling een woning krijgen aangeboden. Vaak wordt er dan wel wat meer rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden en bepaalde woonwensen. Dan krijgen bijvoorbeeld urgenten met kinderen op school in een bepaalde wijk, ook een woning in die wijk aangeboden zodat de kinderen niet van school hoeven te wisselen.



6 Epiloog

Een van de doelen van dit onderzoek is om de discussie over urgentieverlening nieuw leven in te blazen. Hierbij een eerste aanzet daartoe.

De discussie over de huisvesting van woningzoekenden met een dringende verhuisbehoefte raakt aan een veel bredere discussie over de functie van de sociale huursector in Nederland. Aan de andere kant van de Noordzee is deze discussie volop losgebarsten sinds de Britse regering de invoering van het Nederlandse advertentiemodel voor woonruimteverdeling, onder de naam 'choice-based letting', tot beleidsprioriteit heeft gemaakt. In Groot-Brittannië betekent dit een radicale breuk met het recente verleden, waarin de toegang tot de sociale huursector gecontroleerd werd door puntensystemen op basis waarvan de 'behoefte' van woningzoekenden aan sociale huisvesting werd bepaald. De nieuwe 'keuzevrijheid' roept in Groot-Brittannië de vraag op of de sociale huursector haar rol als sociaal vangnet nog kan vervullen, bijvoorbeeld voor 'statutorily homeless', of dat de sector een nieuwe functie krijgt.

In Nederland is een dergelijke discussie sinds de invoering van het 'Delftse model' in de jaren negentig uitgebleven. Een belangrijk verschil met Groot-Brittannië is uiteraard dat de Nederlandse sociale huursector veel groter en daardoor veel meer is dan een sociaal vangnet. Niet alleen woningzoekenden die zelf geen andere woning kunnen betalen vinden hun thuis in een sociale huurwoning. De woningcorporaties huisvesten brede lagen van de bevolking, die niet alleen op zoek zijn naar onderdak maar ook naar woonkwaliteit. Bovendien vervult de huursector een belangrijke functie aan de start en finish van de wooncarrière.

Een ander verschil is dat in Nederland veel minder inhoudelijke bemoeienis vanuit de centrale overheid is met de woonruimteverdeling. De Huisvestingswet bevat alleen de bepaling dat "bij het in gebruik geven van woonruimten met een verhoudingsgewijs lage prijs zoveel mogelijk voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die, gelet op hun inkomen, in het bijzonder op die woonruimten zijn aangewezen". Voor het overige beperkt de wet zich tot het scheppen van de mogelijkheid voor gemeenten om regels vast te leggen in een huisvestingsverordening, waaronder criteria voor het indelen van woningzoekenden in urgentiecategorieën, zodat "voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is".

Er is dus in Nederland geen juridische verplichting om woningzoekenden met een dringende verhuisbehoefte voorrang te geven, zoals die in Groot-Brittannië op grond van de Housing Act en de Homelessness Act wel geldt. Er lijkt in Nederland ook niet zozeer behoefte aan dergelijke wetgeving als wel aan discussie over de rol van de sociale huursector voor dergelijke woningzoekenden. De focus in het debat over woonruimteverdeling heeft de afgelopen jaren vooral gelegen op het bevorderen van de keuzevrijheid van woningzoekenden met een kwalitatieve woonwens. Veel minder aandacht wordt besteed aan de vraag of de bestaande urgentieregelingen voldoende waarborgen bieden voor de huisvesting van woningzoekenden die met spoed een (andere) woning nodig hebben.

Deze discussie moet in de eerste plaats op lokaal niveau gevoerd worden, tussen gemeenten en woningcorporaties. Om die discussie te kunnen voeren is zicht nodig op de werking van de urgentieregeling. Uit de enquête die gehouden is onder gemeenten en corporaties blijkt dat maar in weinig regio's inzicht bestaat in de mate waarin urgentieaanvragen worden toegekend en in de gronden waarop dit gebeurt. Om de urgentieregelingen periodiek te kunnen evalueren is monitoring van de werking ervan echter noodzakelijk.

Naast de vraag welke categorieën woningzoekenden in aanmerking zouden moeten komen voor urgentie, zou een ander discussiepunt kunnen zijn hoe om te gaan met 'gevallen' die niet in deze voorgedefinieerde categorieën passen maar wel met spoed een woning zoeken. Dan gaat het in de eerste plaats om woningzoekenden die een even dringende verhuisbehoefte hebben als zij die wel in de



urgentiecategorieën passen, maar waar de regeling niet in voorziet⁸. Hierbij is het de vraag of er sprake kan zijn van maatwerk, bijvoorbeeld via een hardheidsclausule. Bij deze vraag spelen ook de eenduidigheid en transparantie van de urgentieverlening een rol: meer maatwerk betekent meer flexibiliteit maar ook een grotere afhankelijkheid van het subjectieve oordeel van professionals.

In de tweede plaats zijn er woningzoekenden die zich niet in een acute noodsituatie bevinden maar voor wie wachten via het reguliere systeem letterlijk te lang duurt. De meeste 'spoedzoekers' behoren tot deze categorie. Snelzoeksystemen, waarin een beperkt deel van het aanbod via een aparte module (bijvoorbeeld via loting) wordt verhuurd, zouden voor deze groep een oplossing kunnen bieden. Maar ook buiten de woonruimteverdeling zijn er preventieve en curatieve maatregelen te bedenken, bijvoorbeeld in de sfeer van de schuldhulpverlening en de maatschappelijke opvang. Voorbeelden als het Corporatiehotel in Utrecht laten zien dat het bieden van tijdelijke woonruimte bepaalde woningzoekenden een adempauze kan verschaffen, zodat zij vervolgens zelf in hun woningbehoefte kunnen voorzien. De behoefte aan dergelijke oplossingen wordt groter naarmate de toegang tot urgentie verder wordt beperkt.

Een laatste discussiepunt is de mate waarin woningzoekenden met een urgentieverklaring keuzevrijheid wordt gegund bij het zoeken naar een nieuwe woning. Aan de ene kant is het niet de bedoeling dat urgent woningzoekenden de krenten uit de pap van het woningaanbod halen. Aan de andere kant heeft deze groep net zo goed woonwensen en recht op een wooncarrière. Is het rechtvaardig om van mensen die uit nood moeten verhuizen te vragen om weer onderaan de woonladder te beginnen of kunnen zij aanspraak maken op gelijkwaardige woonruimte als zij al hadden, ook als dat een eengezinswoning is?

Dit zijn allemaal vragen die niet door onderzoekers beantwoord moeten worden maar door beleidsmakers. Het is tijd voor meer discussie over dit onderwerp!

⁸ Het gaat daarbij ook om woningzoekenden die niet aan de algemene randvoorwaarden (kunnen) voldoen, bijvoorbeeld omdat zij nog geen jaar in de gemeente wonen.





Begrippenlijst

Voorrang: het verkrijgen van voorrang op andere woningzoekenden via urgentie, directe bemiddeling of doelgroeplabels.

Urgentie: het verkrijgen van voorrang op andere woningzoekenden op grond van een urgentieregeling.

Directe bemiddeling: het direct aanbieden van woningen aan bepaalde woningzoekenden, buiten het reguliere verdelingsysteem om.

Doelgroeplabels: het reserveren van specifieke woningen voor bepaalde categorieën woningzoekenden, door deze woningen alleen aan de doelgroep aan te bieden, bijvoorbeeld seniorenwoningen of jongerenwoningen.

Urgentieregeling: lokale afspraken over de procedure en criteria voor het verkrijgen van urgentie.

Urgent woningzoekenden: woningzoekenden die op basis van een lokale urgentieregeling urgentie hebben gekregen.

Spoedzoekers: woningzoekenden die zelf aangeven dat hun woonsituatie binnen een half jaar onhoudbaar wordt en dat ze daarom met spoed andere woonruimte te zoeken.

'Urgente' spoedzoekers: spoedzoekers die vinden dat ze gezien hun situatie recht zouden moeten hebben op urgentie en daarmee voorrang op andere woningzoekenden.

Woningzoekenden met een dringend woonprobleem: woningzoekenden die een gebeurtenis meemaken waardoor zij per direct een (andere) zelfstandige woning zoeken.

Behoeftte aan huisvesting met voorrang: het aantal huishoudens op jaarbasis met een dringende woningvraag die gegeven hun financiële situatie zijn aangewezen op de sociale huursector en zonder voorrang niet snel een woning zullen vinden.

Aanbodmodel: Bij een aanbodmodel worden vrijkomende woningen geadverteerd in een woonkrant en/of op internet. Geïnteresseerde woningzoekenden kunnen vervolgens reageren op een specifieke woning. Aan wie deze woning vervolgens wordt aangeboden hangt af van het gebruikte volgordecriterium. Meest gebruikt wordt inschrijftijd. De woningzoekende die het langst staat ingeschreven, krijgt dan de woning als eerste aangeboden. Andere gebruikte volgordecriteria zijn: woontuur, loten en "wie het eerst komt".

Optiemodel: Bij een optiemodel kiest een woningzoekende bij inschrijving in welk deelcomplex men wil gaan wonen. Een deelcomplex is een verzameling min of meer gelijke woningen (bijvoorbeeld allemaal eengezinswoningen in dezelfde straat). De woningzoekende kan op één of meer deelcomplexen een optie nemen. Als er een woning in een deelcomplex vrij komt, dan wordt deze woning aangeboden aan de woningzoekende die de meeste inschrijftijd met de optie heeft opgebouwd



Verantwoording schatting

Een beredeneerde schatting staat of valt bij de kwaliteit van de gebruikte cijfers en de gemaakte keuzes. Daarom volgt hier de toelichting en verantwoording op de totstandkoming van de cijfers. De omvang van de groepen is geschat op jaarbasis. Er is zoveel mogelijk gewerkt met cijfers voor 2006.

Uitstroom instellingen

Maatschappelijke opvang

De Federatie Opvang heeft gegevens aangeleverd over de leefsituatie van cliënten na ontslag uit een instelling voor maatschappelijke of vrouwenopvang. Hieruit blijkt dat jaarlijks ongeveer 875 cliënten aangeven na beëindiging van het zorgtraject dakloos te zullen zijn. Deze groep heeft dus zeker woonruimte nodig. Voor enkele categorieën cliënten die een andere leefsituatie hebben opgegeven (alleenstaanden, groepswonen, eenoudergezinnen, etc.) geldt dat een deel waarschijnlijk een (andere) woning nodig heeft. In totaal ramen we het aantal huishoudens dat vanuit de maatschappelijke opvang komt en een woning nodig heeft op 1.000 tot 2.000.

Gezien de samenstelling van deze groep qua inkomen verwachten we dat 90% een beroep zal doen op de sociale huursector. Omdat de zelfredzaamheid van deze groep gering is, zal 90% hierbij hulp nodig hebben, bijvoorbeeld in de vorm van directe bemiddeling.

Penitentiaire inrichting

Van de jaarlijkse uitstroom uit penitentiaire inrichtingen van ruim 37.000 personen, heeft slechts 7,5% langer dan een jaar gezeten (bron: DJI). Het gaat hier om een kleine 2.800 ex-gedetineerden. Voor de gedetineerden die korter dan een jaar hebben gezeten geldt waarschijnlijk dat zij gewoon kunnen terugkeren naar de oude woonsituatie. Dit geldt uiteraard ook voor een deel van diegenen die langer dan een jaar hebben gezet.

Het exacte aandeel van de ex-gedetineerden, die langer dan een jaar hebben vastgezet, dat een woning behoeft, is niet bekend. Wel is er steekproefsgewijs achterhaald dat voor detentie ongeveer 46% in een zelfstandige woning woont. 40% geeft aan te verwachten na detentie in een zelfstandige woning te wonen (bron: DJI). Het verschil van 6% - ongeveer 2.200 personen – zou kunnen worden beschouwd als personen die een woning nodig hebben. Voor een deel van deze groep geldt evenwel dat ze in de maatschappelijke opvang terecht komen. Om dubbeltellingen op dit punt te voorkomen, gaan we uit van tussen de 1.000 en 2.000 personen die vanuit detentie een woning nodig hebben.

Een beperkt deel van de ex-gedetineerden zal na de detentie voldoende inkomen hebben om op de vrije markt een woning te kunnen vinden. We verwachten dat 75% van deze groep een beroep zal doen op de sociale huursector; 90% hiervan heeft hierbij hulp nodig.

Verblijfsgerechtigden

De jaarlijkse taakstelling met betrekking tot de huisvesting van verblijfsgerechtigden bedroeg in 2006 7.108. De gerealiseerde taakstelling over 2006 bedroeg 7.427. Het gaat hier om personen, niet om huishoudens. Uit uitstroomcijfers van het COA blijkt dat de gemiddelde 'huishoudengrootte' van de verblijfsgerechtigden die gehuisvest moeten worden 1,67 is. We gaan ervan uit dat 90% van deze huishoudens gezien hun inkomen is aangewezen op de sociale huursector. We schatten de theoretische omvang dus tussen de 3.700 en 4.400. Bovendien zullen de meesten nog niet in staat zijn zelfstandig een woning te vinden via de reguliere woonruimteverdeling: 95%.

Het gaat hier overigens om de aantallen van voor de pardonregeling. De pardonregeling leverde alleen al in het tweede half jaar van 2007 een extra taakstelling van 5.000 personen op.



Onttrekking woning

Ongeveer 18.000 huishoudens gaven in het WoON 2006 op te zijn verhuisd en tevens dat de vorige woning is of wordt afgebroken (op jaarbasis). Dit aantal komt overeen met het werkelijk aantal jaarlijks gesloopte woningen in die periode (CBS). Een klein deel daarvan geeft ook andere verhuisredenen op. Zij zouden waarschijnlijk zonder de sloop toch al wel zijn verhuisd. De rest, we gaan uit van tussen de 13.000 en 17.000, beschouwen we als gedwongen verhuisd vanwege de sloop. Daarvan woont 70% na verhuizing in een sociale huurwoning. De theoretische urgentie komt daarmee tussen de 9.100 en 11.900. We verwachten dat daarvan 90% hulp nodig heeft, omdat veruit de meeste stadsvernieuwingsurgenten een beroep zullen doen op de plicht van woningcorporaties om bij sloop passende te zorgen voor passende herhuisvesting.

Splitsing huishouden

Bij deze groep is in de eerste plaats gekeken naar splitsing van huishoudens met minderjarige kinderen⁹. Een kleine 40.000 huishoudens verhuist jaarlijks vanwege scheiding, zo blijkt uit het WoON 2006. De meeste daarvan zijn na scheiding alleenstaand, een enkeling is direct na scheiding bij een nieuwe partner ingetrokken. Naar schatting 9.600 – 13.000 zijn na scheiding eenoudergezinnen. Daarvan is 60% momenteel woonachtig in een sociale huurwoning (huur onder de liberalisatiegrens). Dit komt neer op 5.800 – 7.800 per jaar.

Daarnaast zijn er 9.000 alleenstaanden vanwege scheiding verhuisd vanuit een situatie van stel met kind(eren). Het is niet bekend hoeveel van deze alleenstaanden mede een zorgtaak hebben voor één of meer kinderen. We gaan uit van 8.000 tot 10.000. Van deze groep alleenstaanden is volgens het WoON 45% terechtgekomen in een sociale huurwoning. De theoretische urgentie per jaar komt daarmee tussen de 3.600 - 4.500.

Daarnaast zijn er nog jaarlijks ongeveer 1.500 (1.200 – 1.700) gescheiden ouders (alleenstaand dan wel eenoudergezin) na verhuizing onzelfstandig wonend. Die zijn bijvoorbeeld weer bij hun ouders (de grootouders dus) terug ingetrokken. Die zou je ook nog als urgent kunnen beschouwen. Het is onbekend welk percentage hiervan aangewezen is op een sociale huurwoning: we stellen 60%. De theoretische urgentie van deze groep is dan 700 – 1000. De cijfers zijn afkomstig van het WoON 2006.

Een relatiebeëindiging hoeft niet altijd te leiden tot een dermate onhoudbare situatie dat verhuizing direct noodzakelijk is. Een deel van de nieuwe alleenstaanden en eenoudergezinnen zal voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden op deze stap. Van de drie groepen verwachten we dat voor 50% wachten te lang duurt en hulp geboden is.

Inkomensverlies

Er is een groep mensen die door calamiteiten een inkomensverlies doormaakt die het nodig maakt een – dringend – beroep op de sociale huursector te doen. Die mensen wonen nu niet in de sociale huur, hebben geen substantieel vermogen en hebben na de calamiteit een inkomen binnen de grenzen van de doelgroep en een netto woonquote van minimaal 40% (meerpersoons) en 55% (eenpersoons). De calamiteiten die we onderscheiden zijn:

1. arbeidsongeschiktheid,
2. werkloosheid, en
3. sterfte van een van de leden van het huishouden.

Arbeidsongeschiktheid

Bij arbeidsongeschiktheid laten we de instroom in de Wajong buiten beschouwing, omdat in deze regeling mensen zitten die al voor hun achttiende verjaardag arbeidsongeschikt waren. Zij kunnen dus niet plotseling arbeidsongeschikt raken.

De risicogroep (zoals hierboven omschreven) is 450.000 huishoudens groot. Van die groep heeft (op basis van feitelijke instroomcijfers; bron: CBS) 0,07 % kans op volledige arbeidsongeschiktheid. Dat leidt tot een vraag van 300 huishoudens.

De risicogroep heeft (eveneens op basis van instroomcijfers; bron: CBS) een kans van 0,03% op gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid. Van die groep nemen we aan dat de helft voldoende zal kunnen bijwerken om het inkomensverlies te compenseren. De theoretische vraag is dan circa 65 huishoudens per jaar. Rekening houdend met onzekerheidsmarges: totaal 250 tot 500 huishoudens.

We gaan ervan uit dat de hele groep een beroep zal doen op de sociale huursector en 50% daarbij hulp nodig heeft, omdat de helft niet in staat zal zijn zelfstandig een woning te krijgen via hun wachttijd of loting.

⁹ Uit eerder onderzoek blijkt dat het zorg dragen voor minderjarige kinderen doorgaans als voorwaarde geldt voor urgentie bij echtscheiding (zie bijlage Urgentie bij woonruimteverdeling).



Werkloosheid

De instroom in de werkloosheid bedraagt jaarlijks ca. 300.000 personen. Daarvan vindt de helft binnen een jaar weer ander werk (bron: CBS). We gaan ervan uit dat die groep geen vraag uitoefent. Van de groep die langer dan een jaar werkloos is, geeft 1,4% aan dat die zich gedwongen voelt te verhuizen (bron: WoON 2006). Logischerwijs bewonen zij nog geen sociale huurwoning omdat dan de huurtoeslag compensatie zou hebben geboden. We passen die 1,4% dan ook toe op de volledige instroom leidend tot langdurige werkloosheid. Dat leidt tot een theoretische vraag van 2.100 huishoudens ($1,4\% * 50\% * 300.000$). Rekening houdend met onzekerheidsmarges: 1.700 tot 2.500.

We gaan ervan uit dat 50% van deze groep hulp nodig heeft, om dezelfde reden als bij arbeidsongeschiktheid (zie alinea hiervoor).

Sterfte een van de leden van het huishouden

De situatie dat de sterfte van een partner leidt tot een urgente vraag is erg lastig te bepalen. Naast de hiervoor genoemde criteria geldt ook nog dat de nabestaande zelf niet in staat moet zijn om inkomen te (gaan) genereren en dat er geen afdoende (pensioen)verzekering is - al dan niet in combinatie met een Anw-uitkering - om de huidige huisvestingssituatie te handhaven. Er zijn geen cijfers bekend die deze omstandigheden kunnen onderbouwen. We gaan er vooralsnog vanuit dat de (extra) bijdrage van de sterfte van een partner leidend tot inkomensverlies – naast verlies van zelfstandigheid – aan de urgente vraag zeer beperkt is en in de orde van grootte van de arbeidsongeschiktheid ligt: 100 tot 500 vragers per jaar.

We gaan ervan uit dat 80% van deze groep hulp nodig heeft; een grotere groep dus dan bij de vorige categorieën, omdat we verwachten dat deze groep eerder in acute betalingsproblemen zal komen.

Gezondheidsproblemen

Gezondheidsproblemen kunnen een reden zijn voor een urgentieverklaring. Dit is bijvoorbeeld het geval als iemand door een ongeluk in een rolstoel belandt, zijn huis niet rolstoelvriendelijk (te maken) is en daardoor met spoed moet verhuizen. Ook gezondheidsproblemen als gevolg van de ouderdom kunnen een reden zijn. Deze problemen zijn weliswaar te voorzien, maar worden vaak op een onvoorspelbaar moment acuut.

Van de recent (in de afgelopen twee jaar) verhuisden volgens het WoON geven maar liefst 74.600 huishoudens aan (mede) om gezondheidsredenen verhuisd te zijn. Voor 64.600 huishoudens geldt dat gezondheid de belangrijkste of enige verhuisreden is geweest. Per jaar gaat het dan om 28.000 tot 35.600 huishoudens. Van deze groep huishoudens is bijna tweederde naar een huurwoning verhuisd met een huurprijs onder de liberaliseringgrens. Jaarlijks gaat het dan om 18.500 tot 23.500 huishoudens. Meer dan helft van deze groep huishoudens (12.400) heeft een woning betrokken waarvoor een indicatie verplicht is. Voor deze groep geldt dat zij zeker hulp hebben gehad bij het vinden van een woning (100%). Een kleine 1.450 huishoudens hebben een woning betrokken met een specifiek label. Waarschijnlijk geldt voor het merendeel van de mensen die een gelabelde woning hebben betrokken ook dat zij hulp hebben gehad; we gaan uit van 90% (1.305). Overigens geldt voor beide groepen dat zij deze hulp krijgen via een andere regeling dan de lokaal geldende urgentieregeling. Wat resteert (van de originele 21.250 per jaar) is een groep van 7.400 huishoudens die mogelijk ook hulp nodig heeft gehad bij het vinden van een woning. Vanwege de vele beschikbare regelingen gaan we hier uit van een relatief laag percentage, van rond de 30% (2.220). In totaal betekent dit dat van de groep van ongeveer 21.250 die jaarlijks om gezondheidsredenen verhuist zo'n 75% hulp nodig heeft bij het vinden van een nieuwe woning. Met onzekerheidsmarges betekent dit dat de werkelijke urgentie tussen de 13.900 en 17.600 bedraagt.

Sociale problemen

Veroorzaker overlast

In 2005 vonden 551 huisuitzettingen uit corporatiewoningen plaats als gevolg van ernstige overlast. Dit cijfer is gebaseerd op de bedrijfstakinformatie van Aedes 2005. Cijfers over 2006 zijn nog niet beschikbaar. Aangezien deze mensen toch ergens moeten wonen, wordt deze groep als urgent beschouwd. We gaan er bovendien van uit dat deze groep aangewezen is op sociale huur. We schatten de omvang van deze groep tussen 400 tot 700 per jaar; 90% heeft hiervan hulp nodig, is de veronderstelling, gebaseerd op het onvrijwillige karakter van de verhuizing.

Slachtoffer overlast

Voor ongeveer 25.000 verhuisden per jaar speelt overlast van burens mee als verhuisreden (bron: WoON 2006). Een deel daarvan, 15.150 per jaar, geeft zelfs aan dat overlast de enige of de belangrijkste verhuisreden is geweest. We gaan uit van 13.000 tot 17.000 per jaar. Iets minder dan de helft van deze



groep woont na verhuizing in een sociale huurwoning. We schatten de omvang van deze groep tussen 6.500 en 8.500. Van deze groep verwachten we dat 50% hulp nodig heeft, omdat een deel in staat wordt geacht om de overlast te dulden tot een nieuwe woning is gevonden.

Huurschulden

In 2005 vonden 7.081 huisuitzettingen uit corporatiewoningen plaats als gevolg van huurschulden (Bron: Aedes bedrijfstakinformatie). Cijfers over 2006 zijn nog niet beschikbaar. Aangezien deze mensen toch ergens moeten wonen, wordt deze groep als urgent beschouwd. We gaan er bovendien van uit dat deze groep aangewezen is op sociale huur. De omvang van deze groep urgenten wordt geschat tussen de 6.000 en 8.000 op jaarbasis. Van deze groep verwachten we dat 75% hulp nodig heeft. De rest zal op eigen kracht kunnen verhuizen naar een goedkopere woning.

Huisuitzettingen: wietteelt en illegale onderhuur

De Aedes bedrijfstakinformatie 2005 bevat ook cijfers voor deze twee categorieën. Deze worden bij de schatting buiten beschouwing gelaten. Hiervoor zijn twee belangrijke redenen: in geval van wietteelt wordt de woning in de meeste gevallen feitelijk niet bewoond, en de aantallen zijn vrij laag (respectievelijk 349 en 15 in 2005).



Oplossingen uit de praktijk

Direct Zoeker Haaglanden

Hoe werkt het?

Een deel van de vrijkomende kleinere¹⁰, minder populaire 'starters' woningen worden aangeboden in het Directe Zoeker systeem. Deze woningen worden verloot onder de belangstellenden. In tegenstelling tot in het reguliere systeem worden er geen eisen gesteld aan inkomen of aantal personen in het huishouden. Een aangeboden woning kan in dit systeem één keer worden geweigerd zonder gevolgen. Bij de tweede keer weigeren mag de kandidaat drie maanden lang niet meer zoeken via het Directe Zoeker systeem.

Doel?

De woningen in het reguliere systeem worden toegewezen op inschrijfduur/inschrijvingsduur. Woningzoekenden met een korte inschrijftijd, die door omstandigheden snel willen of moeten verhuizen maken bijna geen kans. Voorrang via urgentie wordt alleen verleend als het gaat om een levensbedreigende noodsituatie. Om de spoedzoekers die niet in aanmerking komen voor urgentie toch een kans te geven is het Directe Zoeker systeem in juli 2006 van start gegaan.

Wat gaat er goed?

Uit een enquête onder de woningzoekenden blijkt dat inderdaad vooral spoedzoekers, mensen die snel zelfstandig willen wonen, gebruik maken van het Directe Zoeker systeem. Dit zijn mensen met een korte inschrijftijd (minder dan 2 jaar), die in het reguliere systeem minder kans zouden maken. Het gaat vooral om starters (thuiswonend) en herstarters (uit een relatie), en meestal 1- of 2-persoonshuishoudens maar ook 1-oudergezinnen. Bij de woningzoekenden die een woningen vinden via het Directe Zoeker systeem zijn alle leeftijdsgroepen vertegenwoordigd. Verreweg de meeste van hen (84%) behoort wat betreft inkomen tot de doelgroep.

Een bijkomend voordeel voor zowel de corporaties als de woningzoekenden is dat het verhuurproces via het Directe Zoeker systeem sneller gaat.

Wat werkt in praktijk minder goed?

Omdat het vooral kleinere woningen zijn die worden aangeboden via het Directe Zoeker systeem, is het aanbod minder geschikt voor grotere huishoudens. Een aantal corporaties zou het aanbod graag uitbreiden met grotere woningen en/of vrije sector woningen maar dit is nog onderwerp van discussie.

¹⁰ Kleinere woningen wat betreft oppervlakte, het zijn soms wel woningen met 3 of 4 kamers.



Zelf urgent Maastricht

Hoe werkt het?

Woningzoekenden die vooral snel een woning nodig hebben kunnen zich laten inschrijven als urgent woningzoekend. Binnen een jaar zal deze urgent woningzoekende een passend aanbod van één van de corporaties krijgen. Bij dit aanbod wordt verder geen rekening gehouden met woonwensen. Als het aanbod wordt geweigerd dan wordt de urgent woningzoekende uitgeschreven en mag zich ook een jaar lang niet meer inschrijven als urgent woningzoekende (wel als gewoon woningzoekend). Er zijn geen zogenaamde urgentie-eisen waar men aan moet voldoen. De enige voorwaarden zijn dat urgent woningzoekenden minimaal 28 jaar moeten zijn (of één of meer kinderen moet hebben) en minimaal een half jaar staan ingeschreven als inwoner van Maastricht. Naast het zelf urgent systeem is er ook het regulier systeem, vooral gericht op wensverhuizers en is er binnen het aanbodmodel een speciale regeling voor woningzoekenden die vanwege medische noodzaak moeten verhuizen. Woningzoekenden uit de maatschappelijke opvang en afkomstig uit instellingen binnen de geestelijke gezondheidszorg krijgen via een apart traject een woning aangeboden. De huisvesting van deze groep wordt gecoördineerd door één betrokken instelling. Tenslotte heeft elke corporatie ook nog de mogelijkheid om 10% van de vrijkomende woningen te verhuren op basis van maatwerk. Dit kan bijvoorbeeld het oplossen van overlastproblemen zijn.

Doel?

Het zelf-urgent systeem biedt woningzoekenden met haast de mogelijkheid om sneller dan via het reguliere systeem, een woning te vinden.

Wat gaat er goed?

De toezegging is dat woningzoekenden die zich inschrijven als urgent binnen 1 jaar een woning krijgen aangeboden. In de praktijk lukt het echter om de meeste urgent woningzoekenden binnen een half jaar een aanbod te doen. Bijna alle zelf-urgenten die een woning krijgen zijn jonger dan 55 jaar. De helft van de zelf-urgenten zijn huishoudens met kinderen, waarbij het merendeel eenoudergezinnen zijn¹¹. De afgelopen jaren neemt het aantal woningzoekenden dat een beroep doet op het zelf-urgent systeem af.

Wat werkt in praktijk minder goed?

Onder de zelf-urgenten zitten nu ook wensverhuizers, die via deze weg sneller en met minder inspanning de woning hopen te vinden. Dit is eigenlijk niet de bedoeling van de zelf-urgentie. Maar tot nu toe leidt dit niet tot een enorme toeloop en daarmee oplopen van de wachttijden. Daarnaast blijken er onder de groep zelf-urgenten ook woningzoekenden die naast een woning ook zorg en/of professionele begeleiding nodig hebben. Deze woningzoekenden zouden eigenlijk uit de groep zelf-urgenten gefilterd moeten worden zodat ze een gericht aanbod kunnen krijgen en zorg/begeleiding van tevoren is georganiseerd. Een ander punt is dat de zelf-urgenten nu eenmalig een aanbod krijgen. Hierbij wordt geen rekening gehouden met hun woonvoorkeuren. Als zelf-urgenten ook via het aanbodmodel zouden kunnen reageren, dan zouden ze misschien nog passender gehuisvest kunnen worden. De vraag is echter hoe dat kan worden ingevoerd, zonder een sterke groei van wensverhuizers binnen het systeem te krijgen.

¹¹ Cijfers 2005



Snelzoeksysteem Almere

Hoe werkt het?

Een deel¹² van de huurwoningen in Almere wordt verhuurd via het snelzoeksysteem. Iedereen die staat ingeschreven als woningzoekende in Almere kan reageren op zowel woningen aangeboden in het reguliere systeem als woningen die worden geadverteerd in het snelzoeksysteem. Voor de woningen in het snelzoeksysteem gelden strengere voorwaarden dan voor de woningen in het reguliere systeem. Een alleenstaande kan alleen reageren op een 1 kamerwoning, woningzoekenden die met zijn tweeën zijn op woningen met maximaal twee kamers enz. Verder zijn er ook strengere regels als het gaat om het weigeren van een aangeboden woning. Een woningzoekende die voor de tweede keer een snelzoekwoning weigert, raakt alle opgebouwde inschrijftijd kwijt en maakt dus ook geen kans meer op een woning in het reguliere systeem. In het reguliere systeem gelden voor weigeringen geen sancties

Doel?

Er worden in Almere strenge urgentiecriteria gehanteerd: woningzoekenden komen alleen voor urgentie in aanmerking wanneer ze in een levensbedreigende situatie verkeren. Hier is voor gekozen om urgenten snel aan een woning te kunnen helpen. De mensen die niet voor urgentie in aanmerking komen, maar wel snel een woning nodig hebben kunnen gebruik maken van het snelzoeksysteem. De meeste urgentieaanvragen (85%) worden afgewezen. Het gaat vaak om mensen die te klein wonen, bij familie inwonen of dakloos dreigen te worden als gevolg van een echtscheiding. Voor hen is het snelzoeksysteem bedoeld.

Wat gaat er goed?

Een woning vinden via het snelzoeksysteem gaat inderdaad sneller dan via het reguliere systeem. Met een gemiddelde inschrijftijd van 2,3 jaar¹³ kan je in het snelzoeksysteem een woning vinden. In het reguliere systeem moet je als woningzoekenden gemiddeld meer dan een jaar langer ingeschreven staan voor een zelfstandige woning (3,5 jaar). De periode tussen de eerste reactie en een woningaanbieding ligt in beide systemen lager. Net als in het reguliere systeem, mogen ook woningzoekenden van buiten Almere gebruik maken van het snelzoeksysteem. Hier wordt ook volop gebruik van gemaakt.

Wat werkt in praktijk minder goed?

Alhoewel het wel sneller gaat dan in het reguliere systeem is de wachttijd in het snelzoeksysteem nog steeds behoorlijk lang. Het gevolg is dat sommige woningzoekenden in een schrijnende situatie te lang moeten wachten. Hiervoor moest, naar mening van de corporaties en gemeente, een oplossing voor worden gevonden. Daarom is recent het snelzoeksysteem strenger gemaakt. Tot voor kort mocht één keer een woning worden geweigerd zonder gevolgen. Per 1 december 2007 geldt dat men na één keer weigeren wordt uitgeschreven. De hoop is dat daarmee wensverhuizers niet meer proberen via het snelzoeksysteem een woning te vinden en de woningzoekenden die op korte termijn een woning nodig hebben deze sneller kunnen vinden. Een specifieke groep die binnen het snelzoeksysteem slecht aan bod komt zijn de kleine huishoudens (1 of 2 personen). Die mogen alleen op 1 respectievelijk 2 kamerwoningen reageren in het snelzoeksysteem. In Almere zijn de meeste woningen groter dan twee kamers dus is er voor deze groep woningzoekenden weinig aanbod in het snelzoeksysteem. Ten tweede is in overleg met het maatschappelijk werk naar een oplossing gezocht om schrijnende gevallen onder specifieke voorwaarden te kunnen huisvesten. Het gaat om "Huishoudens die tussen de wal van de urgentieregeling en het schip van de maatschappelijke opvang terecht dreigen te komen". Hierbij is aansluiting gezocht bij de reeds bestaande 10% regeling. 10% van de vrijkomende woningen in Almere wordt gereserveerd voor cliënten van maatschappelijke instanties (en personeel in de basiszorg). De 10% regeling draagt in die zin ook bij aan het huisvesten van kwetsbare groepen.

¹² Het streven is om een kwart van de woningen dat via WoningNet worden geadverteerd¹² als snelzoekwoning aan te bieden. In 2006 is 15% van de geadverteerde woningen als snelzoekwoning verhuurd.

¹³ Cijfers voor 2006



Onder de pannen

Hoe werkt het?

In Alkmaar zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente, de in de gemeente werkzame corporaties en zorginstellingen over de huisvesting van bijzondere doelgroepen¹⁴. Deze afspraken houden in dat jaarlijks 5% van de vrijkomende woningen beschikbaar zijn voor toewijzing aan cliënten uit instellingen, uitstroom uit voorzieningen en vormen van begeleid wonen¹⁵. In beginsel geschiedt uitvoering rechtstreeks tussen zorgverlener en woningcorporatie. Voor de verdeling van moeilijk bemiddelbare gevallen is een transferpunt ingericht. Het transferpunt registreert tevens geslaagde toewijzingen. 'Onder de pannen' staat los van de regionale urgentieregeling in Noord-Kennemerland.

Doel

'Onder de pannen' heeft als doel om de huisvesting van de bijzondere doelgroepen in Alkmaar te bespoedigen. Uitgangspunt hierbij is dat de huisvesting onderdeel is van het behandelplan van de cliënt. Het is daarom aan de zorgverlener om aan te geven wanneer, en onder welke voorwaarden, de cliënt gehuisvest kan of moet worden.

Wat gaat er goed?

Door de gemaakte afspraken weten zorgverleners en corporaties elkaar beter te vinden. Dit leidt ertoe dat het zoeken naar adequate huisvesting soepeler verloopt. Corporaties zijn beter in staat tegemoet te komen aan de specifieke vraag van de bijzondere doelgroepen. Bovendien levert het een positieve bijdrage aan de behandeling van de cliënt.

Gelet op de vele aanvragen voldoet 'Onder de pannen' duidelijk aan een behoefte. Zowel corporaties als zorginstellingen zijn voorstander van uitbreiding van 'Onder de pannen' naar de hele regio Noord-Kennemerland.

Wat werkt in de praktijk minder goed?

In de praktijk lopen vrijwel alle aanvragen via het transferpunt. Het wordt daardoor een marktplaats, waar vraag en aanbod elkaar ontmoeten. Het transferpunt speelt hierdoor een grotere rol dan beoogd.

Het transferpunt is jong en de werking ervan is niet in gedetailleerde regels of werkafspraken vastgelegd. Als gevolg is communicatie en registratie niet optimaal. De uitvoering kan nog beter en sneller.

In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten cliënten: voor cliënten uit de verslavingszorg en uit penitentiaire inrichtingen is het moeilijker een woning te vinden.

Er komen verzoeken van zorginstellingen voor cliënten van buiten de gemeente Alkmaar. Als deze allemaal zouden worden aangenomen, dreigt verdringing.

Tot slot dreigt het transferpunt als alternatief voor de urgentieregeling gebruikt te worden: woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor urgentie kunnen proberen om via Onder de pannen snel een woning te krijgen, terwijl de regeling hiervoor niet bedoeld is.

¹⁴ Meer precies gaat het om de volgende sectoren: maatschappelijke opvang, jeugdhulpverlening, psychiatrie en verslavingszorg, en gehandicaptenzorg.

¹⁵ In 2006 werden 80 aanvragen ingediend, waarvan er 57 werden toegewezen. Het beschikbare contingent woningen in dat jaar bedroeg 72.



Slaagkansmodule WoningNet

Hoe werkt het?

Met de slaagkansmodule kunnen woningzoekenden zelf berekenen hoeveel kans ze maken op een bepaald type woning. Deze berekening gebeurt aan de hand van de inschrijf- of meettijd van de woningzoekende. Van de woning waarin de woningzoekende geïnteresseerd is, wordt berekend hoe groot de gemiddelde kans is dat deze aan iemand met zo'n wachttijd wordt toegewezen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van gegevens van vergelijkbare toegewezen woningen in de omgeving in het afgelopen jaar. De uiteindelijke slaagkans is het aantal woningen dat is toegewezen aan woningzoekenden die een inschrijf- of meettijd hadden die korter of gelijk was aan de ingevoerde inschrijf- of meettijd als percentage van alle toegewezen woningen. Met deze informatie wordt verwacht dat woningzoekenden zich beter kunnen oriënteren tijdens het zoekproces.

Doel?

Belangrijkste doel van de slaagkansmodule is de woningzoekende inzicht bieden in kansen en wachttijden. Het achterliggende idee is dat mensen hierdoor in staat zijn gerichter te zoeken.

Wat gaat er goed?

Met behulp van de slaagkansmodule zijn woningzoekenden in staat een beter beeld te krijgen van wachttijden en slaagkansen op de woningmarkt. Het gebruik ervan maakt inzichtelijk welke woonwensen (buurt, aantal kamers, type woning) bepalend zijn voor de slaagkans. De module is eenvoudig te gebruiken door de woningzoekenden.

Wat werkt in praktijk minder goed?

Er worden alleen gemiddelde slaagkansen getoond. Wanneer iemand zoekt op stad- of wijkniveau kunnen de wachttijden per woning nog steeds aanzienlijk verschillen. Op het moment dat men specifieker zoekt (bijvoorbeeld op straat- of buurniveau) wordt de spreiding in wachttijden of slaagkansen kleiner. Helaas is de gemiddelde slaagkans op dat moment vaak op een beperkt aantal waarnemingen gebaseerd. Hierdoor is het cijfer minder betrouwbaar.



Corporatiehotel

Hoe werkt het?

Het corporatiehotel in Utrecht is onderdeel van de Stichting de Tussenvoorziening. Het biedt tijdelijke huisvesting (maximaal anderhalf jaar). Inschrijving voor een woning geschiedt via WoningNet. Er is een aparte wachtlijst voor het corporatiehotel. Er worden strikte voorwaarden gesteld om voor een woning in aanmerking te komen. Zo moet de woningzoekende in hoge mate zelfredzaam zijn, maar wel een acuut woningprobleem hebben. Ook moet hij of zij ingeschreven staan als woningzoekende in Utrecht en aantoonbaar actief zoeken. Een verleden met langdurige dakloosheid, overlast, drank- of drugsproblematiek of psychiatrische problemen geldt als contra-indicatie.

Het corporatiehotel kan doorverwijzen naar hulpverlenende instanties, maar verleent zelf geen hulp. Er is minimale begeleiding. Indien na afloop van de anderhalf jaar geen woonruimte is gevonden, krijgt de bewoner een eenmalige aanbieding van Het Vierde Huis.

Veel van de bewoners van het corporatiehotel zijn als gevolg van echtscheiding hun woonruimte kwijtgeraakt. Om te voorkomen dat deze mensen 'afglijden' en in andere hulpverleningstrajecten van Stichting de Tussenvoorziening terechtkomen, is het corporatiehotel opgericht.

Doel

Met het corporatiehotel wil Stichting de Tussenvoorziening tijdelijk onderdak bieden aan mensen die zonder hulp geen stabiele huisvesting hebben, en geen aanspraak kunnen maken op urgentie. Het gaat dan om mensen met weinig draagkracht die acuut woonruimte nodig hebben. Het uiteindelijke doel is het voorkomen van dakloosheid en het ondersteunen van deze mensen in hun zoektocht naar andere huisvesting.

Wat gaat er goed?

Omdat stichting de Tussenvoorziening ook andere vormen van opvang en hulpverlening aanbiedt, is afstemming en doorverwijzing van cliënten over het algemeen goed geregeld. Dit komt de zorg ten goede. Bewoners van het corporatiehotel raken hun inschrijftijd niet kwijt en worden verplicht om actief naar een woning te zoeken (en daarbij ook ondersteund indien nodig). Als gevolg hiervan lukt het een aanzienlijk deel van de bewoners om binnen de anderhalf jaar geschikte woonruimte te vinden. Potentiële cliënten weten het zorghotel via WoningNet of andere hulpverleningsinstanties goed te vinden.

Wat gaat er in de praktijk minder goed?

Het corporatiehotel biedt minimale ondersteuning. Mochten bewoners toch aanvullende problemen krijgen (zoals bijvoorbeeld schuld, verslaving), dan moeten zij het corporatiehotel verlaten. Medewerkers van stichting de Tussenvoorziening signaleren dat de problematiek van bewoners van het corporatiehotel zwaarder wordt; vooral de schuldenproblematiek is soms haast niet op te lossen.



Urgentiewijzer

Hoe werkt het?

Verschillende organisaties zoals Het vierde huis (www.urgentiewijzer.nl) en Stichting Urgentiebepalingen Rijnmond (www.suwr.nl) hebben op hun internetsite een urgentiewijzer. Iedereen kan hier door het beantwoorden van een aantal vragen gelijk zien of het aanvragen van urgentie waarschijnlijk zinvol zal zijn of dat het aanvragen van urgentie hoogstwaarschijnlijk zinloos is. Er worden vragen gesteld over hoe lang men in de gemeente woont, of men in een zelfstandige woning woont, de aard van de problematiek en de bewijsstukken die noodzakelijk zijn om urgentie te kunnen aanvragen.

Doel

Door het invullen van de urgentiewijzer krijgen woningzoekenden snel inzicht of zij in hun gemeente/regio in aanmerking kunnen komen voor urgentie en daarmee voorrang op een woning.

Wat gaat er goed?

Door de urgentiecriteria op deze manier te presenteren, met aparte deelvragen, zal het voor veel woningzoekenden duidelijker zijn of ze in gezien hun persoonlijke situatie wel of niet in aanmerking komen voor urgentie, dan via de standaardfolder of het formele reglement.

Wat gaat er in de praktijk minder goed?

De urgentiewijzer vormt eigenlijk een soort tussentweg tussen de algemene folder die nu vaak over de urgentieprocedure bestaat en het persoonlijke adviesgesprek. Het geeft wel meer op de persoonlijke situatie gerichte informatie dan in een folder kan worden opgenomen, maar in veel situaties zal op de persoon toegespitste informatie nodig zijn. Verder is het is niet bekend in hoeverre woningzoekenden na het raadplegen van een urgentiewijzer nu sneller of minder snel urgentie aanvragen.



Urgentie bij woonruimteverdeling

Bijlage 1 uit intern onderzoek Burgerbrieven Wonen, oktober 2007, Bureau Severijn. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de VROM-inspectie.

Ten behoeve van het onderzoek “burgersignalen wonen – analyse urgentie bij het verkrijgen van woonruimte” wordt in deze notitie getracht een beschrijving van urgentie bij woningtoewijzing te geven, die aansluit bij de dagelijkse praktijk van gemeenten en woningcorporaties.

Om een beeld te kunnen vormen van de huidige praktijk zijn de urgentieregels van diverse woningcorporaties en de urgentievoorwaarden uit enkele gemeentelijke huisvestingsverordeningen geraadpleegd. Al bekend, maar toch opvallend, is dat elke gemeente of regio en elke corporatie of samenwerkingsverband naast een eigen woonruimteverdelingsstelsel ook een eigen urgentiesystematiek heeft ontwikkeld. Het is dus niet zo, dat één algemeen geldende definitie kan worden geformuleerd. Desondanks kunnen uit de raadpleging wel de volgende lijnen worden gedestilleerd.

1. Wanneer urgent?

Onderstaand zijn de meest voorkomende urgentiecriteria opgenomen. Veelal wordt aangegeven dat voor dat überhaupt over urgentie gesproken kan worden allereerst aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan. Vervolgens wordt in zijn algemeenheid kan een onderscheid gemaakt worden naar medische en sociale urgentie (criteria). Daarnaast kan het zijn dat in een bepaald gebied sprake is van voor dat gebied geldende problematiek, die uitbreiding van de criteria noodzakelijk maakt. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan grootschalige herstructurering, vrouwenopvang, verslavingszorg, etc. Wij gaan op deze onderwerpen afzonderlijk in.

1.1. Algemene Voorwaarden

Wie komen in aanmerking voor urgentie:

- aanvragers die in het werkgebied van de woningcorporatie of in de betrokken regio of gemeente wonen.
- aanvragers die in het bevolkingsregister van een gemeente staan ingeschreven (tenminste één jaar) / soms wordt geëist dat tenminste één jaar op het huidige adres is gewoond.
- soms wordt expliciet gesteld dat de dringende situatie in het werkgebied van de woningcorporatie moet zijn ontstaan.
- vaak is voorwaarde dat er geen sprake van een huurschuld.
- voorwaarde is verder doorgaans dat het niet mag gaan om een aanvrager die overlast heeft veroorzaakt.
- soms wordt expliciet als voorwaarde gesteld dat de aanvrager in staat moet zijn om huur te betalen.
- soms is voorwaarde dat de aanvraag moet zijn gedaan binnen drie maanden na het ontstaan van de urgentie.

1.2. Medisch urgentie

Urgentie kan worden toegekend als de huidige woonsituatie onverantwoord is voor de gezondheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om aandoeningen van de luchtwegen of het niet kunnen traplopen vanwege fysieke beperkingen. Daarbij geldt voorts vaak als voorwaarde dat de woning ook niet geschikt te maken is. In enkele gevallen wordt als urgentie criterium genoemd het hebben van psychische problemen door de woonsituatie.



Voor het bepalen van de medische noodzaak wordt vaak de GGD en soms ook een onafhankelijk arts ingeschakeld.

1.3. Sociale urgentie

Algemeen kan worden gesteld dat sociale urgentie aan de orde is als er sprake is van een noodsituatie: een levensbedreigende situatie of het buiten schuld dakloos zijn of worden. Een onderscheid wordt veelal gemaakt naar sociale problematiek door financiële problemen, door echtscheiding en door calamiteiten.

Vanwege financiële problemen:

- er is sprake van een inkomensdaling (buiten eigen schuld), waardoor de woonlasten van de huidige woning niet meer kunnen worden opgebracht
- als de huidige woning daarom moet worden verkocht, of als de huidige huurwoning een dusdanig huurniveau heeft, dat men niet in aanmerking komt voor Huurtoeslag. Als aanvullende voorwaarde wordt daarbij gesteld, dat de woning of het huurcontract op eigen naam staat.
- verder wordt vaak als aanvullende voorwaarde gesteld dat er sprake moet zijn van zorgplicht voor minderjarige kinderen die anders op straat komen te staan.

Vanwege echtscheiding:

- voorwaarde is doorgaans dat de aanvrager de zorg heeft voor minderjarige kinderen. In een enkel geval wordt gesteld, dat tenminste vier dagen zorgplicht dient te bestaan. Dit betekent in de praktijk dat slechts één van de beide partners een urgentie gehonoreerd zal kunnen krijgen.
- soms is het voldoende dat wordt aangetoond dat de aanvrager één jaar op het huidige adres heeft gewoond, soms moet worden aangetoond dat men vier jaar met de ex-partner heeft samengeleefd
- soms wordt expliciet gesteld dat er niet automatisch sprake is van urgentie, maar dat de persoonlijke situatie bepalend is.
- in sommige reglementen / huisvestingsverordeningen is voorts vastgelegd dat de huidige woonruimte op eigen naam moet staan en/of moet worden aangetoond dat de woonlasten na de echtscheiding niet meer kunnen worden opgebracht (zie financiële problemen).
- soms wordt als voorwaarde gesteld dat aangetoond wordt dat de rechter de woning niet heeft toegewezen, maar dat de woning in de echtscheidingsprocedure wel geclaimd werd.

Vanwege calamiteit:

- vaak genoemd wordt dat de zelfstandige woning onbewoonbaar is geworden door bijvoorbeeld brand of overstroming.
- Soms is als aanvullende voorwaarde gesteld dat de woning bovendien niet binnen drie maanden te herstellen is.

Vanwege geweld en bedreiging:

- in enkele gevallen wordt dit urgentie criterium afzonderlijk benoemd. Voorwaarde is in dat geval dat de aanvrager gedwongen is om vanwege veiligheidsredenen te verhuizen en dat verblijf in de zelfstandige ruimte onmogelijk is. Het gaat om (ernstig) huiselijk geweld en/of bedreiging. Er wordt geen urgentie toegekend als het geweld of de bedreiging wordt veroorzaakt door burens, of te maken heeft met de omgeving.

1.4. Enkele specifieke criteria

Bij stadsvernieuwingsactiviteiten:

- In het geval van herstructureringsprojecten, waarbij grootschalig sloop en/of ingrijpende woningverbetering en vervangende nieuwbouw wordt gepleegd, zal het in veel gevallen noodzakelijk zijn dat de woningen binnen een vastgestelde periode worden ontruimd. In dat geval wordt door de woningcorporatie (in overleg met de gemeente) vaak gekozen voor het toekennen van een urgentie aan deze woningzoekenden.

Onbewoonbare woning:

- de aanvrager bewoont langer dan één jaar een zelfstandige woning en de gemeente heeft de woning onbewoonbaar verklaard.



Resocialisatie:

- de aanvrager verblijft in een (opvang)instelling en/of wordt begeleid in een hulpverleningstraject.
- De aanvrager is langer dan een half jaar clean van drugs
- Het resocialisatietraject is in voldoende mate afgerond (uitgebreide rapportage)
- Verhuizing naar zelfstandige woonruimte is dringend noodzakelijk

Vrouwenopvang:

- De aanvragerster verblijft vanwege ernstig psychisch of lichamelijk geweld langer dan 31 dagen in een 24-uurs opvang.
- De aanvragerster is woonachtig in de regio, of beschikt over een verklaring van de politie dat terugkeer niet veilig is.

1.5. Hoe in aanmerking komen?

In veel gevallen kan de burger die een urgentieverzoek wil indienen terecht bij de corporatie, waarbij onder begeleiding een urgentieformulier in wordt gevuld. In sommige gevallen vindt nog een gesprek plaats met een onafhankelijk urgentieadviseur. De beoordeling van de urgentieaanvraag wordt in veel gevallen door de woningcorporatie of gemeente zelf uitgevoerd of door een onafhankelijke (sociale) urgentiecommissie.

2. Proceduretijd

Varieert van 2 weken tot 2 maanden (met mogelijkheid tot verlengen proceduretijd). Binnen deze periode wordt het urgentieverzoek toegekend of afgewezen.

3. Kosten

De meeste gemeenten en/of corporaties brengen (leges)kosten voor de behandeling van het urgentieverzoek in rekening. De achtergronden daarvan zijn doorgaans dat:

- er sprake was van een hoog aantal onterechte urgentieverzoeken, soms werd meer dan de helft van de verzoeken op grond van de urgentiecriteria afgewezen). Het aantal onterechte urgentieverzoeken neemt toe naarmate er sprake is van een krappere woningmarkt. Door de burger wordt het urgentieverzoek gezien als een mogelijkheid om toch sneller aan een woonruimte te komen. Met het in rekening brengen van (leges)kosten wordt beoogd een drempel in te bouwen voor onterechte verzoeken. Onterechte verzoeken leiden tot extra (administratieve) procedures, hogere kosten bij gemeente en/of corporatie en (het belangrijkste) langere behandel tijden. Bij urgentieprocedures moet immers vanwege de urgentie een zo snel mogelijke doorlooptijd worden nagestreefd.
- het regelmatig voorkomt dat de woningzoekende burger niet op een afspraak verschijnt, waardoor verlies van personele capaciteit plaatsvindt. Ook dit leidt tot gemiddeld langere behandel tijden en hogere kosten.

4. Geldigheid urgentie

De urgentieverklaring kent in het algemeen een beperkte geldigheid: van drie tot zes maanden. De urgentieverklaring geeft voorrang bij de woonruimteverdeling (bijvoorbeeld extra punten) van woningen die vrijkomen. In sommige gevallen wordt expliciet vermeldt dat, als binnen de gestelde termijn geen woning via het aanbodsysteem wordt gevonden, er bemiddeling door de woningcorporatie plaatsvindt. In buitengewone gevallen wordt de urgentie verlengd.

Soms wordt in de urgentieverklaring aangegeven op welk type woning de urgentie betrekking heeft, welke wijk of stadsdeel of totale regio. In andere gevallen wordt in het aanbodsysteem zelf aangegeven of op vrijkomende woningen urgentie van toepassing kan zijn.

In de meeste gevallen wordt bij woningweigerings (als volgens de woningcorporatie een passende woning wordt toegewezen en woningzoekende wijst deze af) de urgentie ingetrokken. De urgentie wordt ook ingetrokken als de woningzoekende te weinig of niet reageert op het gepubliceerde woningaanbod.



5. Expliciet geen urgentie

In veel regelgeving wordt ook expliciet aangegeven onder welke condities er in ieder geval geen urgentie zal worden toegekend. Onderstaand in willekeurige volgorde.

- als elders in de regio eerder passende woonruimte beschikbaar zal komen
- als er sprake is van overlast, burenruzie, gebrekkige woonruimte of huurgeschillen
- als de aanvrager kamerbewoner is of inwonend is
- als de woon-werk afstand de invalshoek is
- als er een kamertekort is (ontstaan) vanwege gezinsuitbreiding of gezinshereniging.
- als er sprake is van echtscheiding zonder zorgplicht.

6. Kanttekeningen bij (de toepassing) van urgentieregels

Afgelopen maart promoveerde Caroline Raat bij de Universiteit van Tilburg met haar proefschrift "Mensen met macht". In het promotieonderzoek geeft zij aan dat willekeur bij het toewijzen van huurwoningen in het algemeen, en het vergeven van urgentieverklaringen in het bijzonder, niet te vermijden is. Ondanks objectieve computersystemen hebben de medewerkers achter de balie macht over het leven van anderen. In het promotieonderzoek geeft zij aan dat in 99 van de 100 gevallen, mensen die op zoek naar een woning zijn die uiteindelijk ook krijgen, maar het gaat om die ene procent waarover medewerkers van woningcorporaties zelf moeten beslissen.

Niet alle medewerkers houden zich aan de regels, hetgeen kan betekenen dat de ene aanvrager wel een urgentieverklaring krijgt en de ander onder gelijke omstandigheden niet.

Soms worden regels juist ook zeer rigide toegepast. Zij beschrijft een casus van een vrouw die ernstig wordt mishandeld, maar waarvan de man niet meewerkt aan de scheiding en haar papieren dus niet in orde zijn. Haar aanvraag wordt afgewezen. Een andere vrouw die niet mishandeld wordt heeft haar papieren wel in orde en zij ontvangt een urgentieverklaring.

En dan is er nog het feit dat de medewerkers mensen zijn: "willekeur zit in de mens – niemand is daar vrij van". Een medewerker kan nog steeds denken: 'jouw kop staat me niet aan' met alle gevolgen van dien voor die klant.