

Concluderende samenvatting

De SVH wil goed beslagen ten ijs komen bij de discussie over de nieuwe regionale huisvestingsverordening die voor 1 juli 2023 moet worden vastgesteld. Om direct na de gemeenteraadsverkiezingen (maart 2022) in gesprek te gaan met de nieuwe gemeentelijke bestuurders wil de SVH dit jaar onderzoeken welke thema's op de agenda moeten komen. De SVH heeft RIGO daarom gevraagd naar een verdiepend onderzoek wat betreft een aantal thema's op het gebied van woonruimteverdeling.

Dit onderzoek bestaat uit vier onderdelen:

1. Een verdiepende analyse van de huidige kansen van verschillende doelgroepen;
2. Een beknopte analyse van de voorraad en het aanbod van de SVH in relatie tot de kansen van verschillende doelgroepen;
3. Een effectverkenning van de toepassing van extra woonduurjaren op de doorstroming;
4. Een analyse van het effect van de huisvesting van 'bijzondere doelgroepen' op de doorstroming.

Aan de hand van verkennende analyses en in overleg met de SVH zijn aan het begin van het onderzoek vier doelgroepen onderscheiden om te analyseren en vergelijken:

- jongeren: alle huishoudens tot 23 jaar;
- alleenstaanden en stellen: een- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen van 23 tot 65 jaar;
- gezinnen: huishoudens met kinderen van 23 tot 65 jaar;
- ouderen: alle huishoudens vanaf 65 jaar.

Daarnaast is steeds vergeleken tussen starters en doorstromers.

I. Doelgroepkansen

- **Jongeren:** jongeren tot 23 jaar vormen een relatief kleine groep (12 procent van de actief woningzoekenden en 14 procent van de toewijzingen). Hun berekende slaagkans ligt iets boven het gemiddelde, maar als niet-reguliere jongeren (studenten, uitstroom uit instellingen e.a.) niet worden meegerekend, is hun kans iets ondergemiddeld. Jongeren stromen relatief vaak van buiten de regio Haaglanden in. Ze reageren wat minder dan de andere groepen en weigeren verreweg het minst. Jongeren hebben zoals verwacht de laagste inschrijfduren en wooninschrijfduren. Ook hebben ze de kortste zoekduur van alle groepen.

Driekwart van de jongeren krijgt op de een of andere manier een 'steuntje in de rug' bij het vinden van de woning (via urgentie, lokaal/regionaal maatwerk of bemiddeling). 56 procent van de toewijzingen aan jongeren in 2020 was een bemiddeling, met name aan studenten. Een kleiner deel ging naar jongeren die uitstromen uit maatschappelijke instellingen en naar statushouders. Ook vonden jongeren het vaakst van alle groepen een woning via loting. Slechts 19 procent vond een woning via inschrijfduur en zonder voorrang.

- **Alleenstaanden en stellen:** alleenstaanden en stellen tussen de 23 en 64 jaar vormen de grootste van de vier doelgroepen (49 procent van de actief woningzoekenden en 45 procent van de toewijzingen). Daarvan is het merendeel alleenstaand. De slaagkans van deze hele groep ligt iets onder het algemene gemiddelde van 11 procent. Circa twee derde van hen is starter, de rest doorstromer. Het merendeel van de groep komt uit de regio Haaglanden. De reactiegraad binnen de groep loopt uiteen. Ongeveer de helft weigerde meer dan twee aanbiedingen in 2020. Stellen weigeren wat meer dan alleenstaanden.

Alleenstaanden en stellen hebben het vaakst lange inschrijfduren, maar hebben minder dikwijls lange wooninschrijfduren. Het behoud van extra woonduur lijkt dus relatief wat minder aan deze groep toe

te komen. Ook het verschil in kansen tussen starters en doorstromers als gevolg van het meetellen van woontijd is bij deze groep kleiner dan bij de andere groepen. Bijna de helft zocht minder dan 3 jaar naar een woning, een derde van de alleenstaanden en stellen zocht langer dan 5 jaar. Stellen zochten over het algemeen wat minder lang dan alleenstaanden.

De minderheid van de alleenstaanden en stellen krijgt een 'steuntje in de rug' bij het vinden van de woning (41 procent). Deze groep profiteert ook het minst van alle groepen van lokaal en regionaal maatwerk. Ruim de helft heeft regulier (op basis van inschrijfduur en zonder voorrang) de woning gevonden.

Naar leeftijd geldt dat de slaagkansen van jongere alleenstaanden en stellen (23 tot 44 jaar) een stuk lager liggen dan die van de oudere (45-64 jaar), die bovengemiddelde slaagkansen hebben. Jonge stellen (23-26 jaar) reageren relatief veel. De jongste en oudste groepen zoeken relatief kort, de tussenliggende leeftijdsgroepen hebben vaker relatief lange zoekduren.

- **Gezinnen:** gezinnen (23 tot 64 jaar) zijn een relatief grote groep (32 procent van de actief woningzoekenden en 27 procent van de toewijzingen). Hun slaagkans ligt 2 procent onder het gemiddelde van 11 procent. Ongeveer een derde is starter. Startende gezinnen hebben relatief de laagste slaagkans (7 procent). Het merendeel van de doelgroep komt uit de regio Haaglanden.

Gezinnen hadden in 2020 een relatief hoge reactiegraad. Hoewel bij de meeste doelgroepen doorstromers minder vaak reageren dan starters, is dit verschil bij gezinnen minder aanwezig: ook doorstromende gezinnen reageren vaak.

Ook weigerden gezinnen het vaakst; slechts een tiende weigerde niet. Van de doorstromende gezinnen weigerde zelfs maar 7 procent nul keer. Ruim de helft stond meer dan vijf jaar ingeschreven op het moment van toewijzing, en ook had bijna de helft meer dan 8 jaar wooninschrijfduur opgebouwd. Gezinnen zoeken relatief lang: bijna de helft meer dan 5 jaar. Ook als gezinnen doorstromen zoeken ze relatief lang.

Gezinnen waren in 2020 vaker dan de andere groepen urgent woningzoekenden. Ze werden daarentegen juist het minst vaak bemiddeld. Circa de helft van de gezinnen heeft zonder bijzondere steun of voorrang een woning gevonden.

Voor de gezinnen is ook gekeken naar kindertal en oudertal. Het overgrote deel van de gezinnen heeft 1-3 kinderen, een klein deel 4 of meer. Daarnaast is twee derde van de gezinnen een eenoudergezin (21 procent van alle woningzoekenden). De slaagkansen van eenoudergezinnen liggen lager dan die van gezinnen met twee ouders.

Gezinnen met 1-3 kinderen reageren vaker dan grote gezinnen en weigeringen ook wat vaker. Tussen een- en tweeoudergezinnen zijn de verschillen in kansindicatoren niet erg groot.

- **Ouderen:** huishoudens vanaf 65 jaar vormen de kleinste doelgroep (6 procent van de actief woningzoekenden, 12 procent van de toewijzingen). Met relatief veel toewijzingen kennen ze de grootste slaagkans van alle doelgroepen. Het grootste deel is afkomstig uit de regio Haaglanden zelf. Driekwart is doorstromer.

Ouderen reageren relatief weinig. Vooral doorstromende ouderen reageren niet vaak. Ouderen weigeren gemiddeld. Ze hebben relatief vaak een wooninschrijfduur opgebouwd van meer dan 8 jaar. Dat geldt met name voor de doorstromers onder hen. Het verschil in kansen dat volgt uit het meetellen van de wooninschrijfduur is het grootst bij de ouderen: startende ouderen hebben overwegend lage wooninschrijfduren, doorstromende ouderen overwegend hoge. Ook hebben oudere meerpersoonshuishoudens relatief vaak een lange wooninschrijfduur ten opzichte van alleenstaande ouderen.

In 2020 zochten ouderen relatief kort naar een woning; 70 procent zocht tot drie jaar. Binnen de doelgroep ouderen zochten de doorstromers en de meerpersoonshuishoudens relatief langer.

De oudere woningzoekenden profiteren het meest van alle groepen van lokaal en regionaal maatwerk. Meer dan de helft vond evenwel op reguliere wijze een woning via inschrijfduur.

- **Starters versus doorstromers:** er zijn onder de actief woningzoekenden en toewijzingen iets meer starters dan doorstromers. Hun algehele slaagkansen liggen niet ver uit elkaar. Er zijn geen grote verschillen in de reactiegraad waarneembaar. Wel weigeren starters minder vaak dan doorstromers; ruim de helft van de doorstromers weigerden twee keer of vaker in 2020. Starters hebben hogere inschrijfduren dan doorstromers op het moment van toewijzing. Doorstromers mogen echter vijf jaar woonduur optellen bovenop hun inschrijfduur bij het zoeken naar een woning. Deze 'wooninschrijfduur' is zodoende hoger bij doorstromers dan starters, wat doorstromers relatief meer slagkracht geeft binnen het aanbodmodel. Verder zochten in 2020 geslaagde starters wat langer naar hun woning dan doorstromers.

Bijna helft van de starters heeft met steun (maatwerk, urgentie of bemiddeling) een woning gevonden. Bij de doorstromers ligt dit aandeel nog iets hoger. Ook profiteerden doorstromers vaker van lokaal en regionaal maatwerk. Wel werden starters vaker bemiddeld dan doorstromers: een derde van de starters tegenover 12 procent van de doorstromers. Starters maken tot slot meer gebruik van loting.

II. Voorraad en aanbod in verhouding tot de doelgroepen

- Zo'n kwart van de voorraad van de SVH bestaat uit **kleine** woningen, terwijl die in het aanbod bijna 40 procent vertegenwoordigen. De relatief **grote** woningen vertegenwoordigen zo'n driekwart van de voorraad, terwijl ze in het aanbod goed zijn voor ongeveer twee derde van de woningen.

- Een deel van de woningen van de SVH is gelabeld met een **minimumleeftijdslabel** (in de praktijk: voorrang voor ouderen). 55-plussers maken 14 procent uit van alle woningzoekenden, maar 21 procent van de voorraad is gelabeld met voorrang voor 55-plussers. Kijken we enkel naar onze doelgroep 'ouderen' (alle huishoudens vanaf 65 jaar), dan zien we zelfs dat deze groep slechts 6 procent uitmaakt van de totale groep woningzoekenden, maar voorrang krijgt bij 21 procent van de woningen. Dit kan een deel van de verklaring bieden voor de relatief hoge slaagkansen van de doelgroep ouderen.

- Een deel van de woningen van de SVH is gelabeld met een **maximumleeftijdslabel** (in de praktijk: voorrang voor jongeren). Van het aanbod is 6 procent gelabeld voor woningzoekenden tot en met 22 jaar, en 7 procent voor woningzoekenden tot en met 26 jaar. In totaal krijgen de jongere zoekers dus voorrang bij 13 procent van de woningen. We zien dat er wat meer woningen gelabeld zijn voor jongeren tot 23 jaar dan dat deze doelgroep groot is (8 procent exclusief studenten). Zij mogen immers ook reageren op de woningen met label max. 26 jaar. Daar staat tegenover dat zij daarbij natuurlijk ook concurrentie hebben van de groep 23 tot 26 jaar. De groep 23-26-jarigen ('iets oudere jongeren') is overigens groter (14 procent) dan het voor hen gelabelde aanbod (7 procent).

- Op de woningen van SVH worden minimale en maximale bezettingsnormen toegepast. **Minimale bezettingsnormen** kunnen in theorie de kansen van kleine huishoudens beperken. Dit zien we in onze analyse echter niet optreden. **Maximale bezettingsnormen** kunnen met name de kansen van grotere huishoudens inperken. Dat probleem zien we ook niet: voor 3-, 4- en ook 5-persoonshuishoudens komt er in principe voldoende aanbod vrij dat passend is qua bezettingsnorm. Wél zien we dat 57 procent van de woningzoekenden alleenstaand is, terwijl er maar een klein aanbod is aan woningen specifiek voor alleenstaanden. Dit suggereert dat alleenstaanden concurreren met grotere huishoudens om relatief grote woningen; overigens beperkt dit concurrentie-effect zich tot de woningen voor 2 tot 3 personen. Voor nog grotere woningen komen alleenstaanden op basis van de minimale bezettingsnormen minder tot niet in aanmerking.

- **Passendheidsnormen voor inkomen** zouden de kansen kunnen beperken van **grote huishoudens** op het vinden van een **voldoende grote woning**. Op basis van onze analyse is hiervoor echter geen

bewijs. Het aantal woningen met 3 of meer kamers met een prijs tot de tweede aftoppingsgrens staat in verhouding tot het aantal huishoudens met 3 of meer personen in de primaire doelgroep (beide 70 procent).

III. Effectverkenning van verschillende woonduurscenario's

We simuleerden vijf scenario's met betrekking tot het meetellen van woonduur en vergeleken die met de huidige situatie (het nulscenario). Daarbij keken we per scenario naar de kansen van verschillende type woningzoekenden en de kenmerken van vrijkomende woningen. We hanteerden de volgende vijf scenario's (plus het nulscenario):

- 0. Maximaal 5 jaar woonduur:** het 0-scenario. Doorstromers beschikken over inschrijfduur + een woonduur van maximaal 5 jaar.
- 1. Geen woonduur:** doorstromers mogen geen woonduur meetellen, ze hebben enkel inschrijfduur. Met andere woorden: er is geen verschil tussen doorstromers en starters.
- 2. Maximaal 3 jaar woonduur:** doorstromers beschikken over inschrijfduur + een woonduur van maximaal 3 jaar.
- 3. Maximaal 7 jaar woonduur:** doorstromers beschikken over inschrijfduur + een woonduur van maximaal 7 jaar.
- 4. Geen maximum op woonduur:** doorstromers beschikken over inschrijfduur + woonduur, zonder maximum op de woonduur.
- 5. Alleen SVH-doorstromers:** alleen woningzoekenden die een sociale huurwoning van een SVH-corporatie achterlaten, mogen woonduur meetellen (maximaal 5 jaar).

Wat betreft de kansen van starters en doorstromers, zagen we dat scenario 1 (geen woonduur meetellen) de kansen van starters en doorstromers redelijk gelijktrekt. Scenario 2 (max. 3 jaar woonduur) verandert niet veel ten opzichte van de huidige situatie; scenario 3 (max. 7 jaar woonduur) vermindert het aantal starters met 10 procent en met name scenario 4 (geen maximum op woonduur) sorteert veel effect: bijna 90 procent van de verhuringen gaat dan naar doorstromers. Het vijfde scenario (alleen woonduur voor SVH-doorstromers) verandert praktisch niets aan de huidige situatie.

Met name scenario 1, scenario 3 en scenario 4 hebben dus effect: ze leiden tot minder doorstromers (scenario 1) of meer (scenario 3 en met name 4). Kijken we naar andere kenmerken van de woningzoekenden, dan zien we dat de scenario's voor jongeren nauwelijks uitmaken. We zien dat hoe meer woonduur er wordt meegeteld, hoe meer woningen naar 45 tot 64-jarigen en 65-plussers gaan. Scenario 1 werkt iets ten voordele van woningzoekenden met een leeftijd tussen de 27 en 44 jaar, en voor de doelgroep alleenstaanden en stellen. Wordt er geen maximum gehanteerd op de woonduur (scenario 4) dan zien we dat de leeftijdsgroep 27-44 jaar sterk afneemt in de toewijzingen.

Voor het type woningen dat vrijkomt maken de meeste scenario's nauwelijks verschil ten opzichte van de huidige situatie. Alleen scenario 4 (geen maximum op woonduur) levert wat dit betreft veel effect op: in dit scenario komen er fors meer woningen vrij met 4 of meer kamers.

IV. Effectanalyse van het huisvesten van 'bijzondere doelgroepen' op de doorstroming

Een van de trends die de SVH heeft gesignaleerd is het groeiende aandeel verhuringen aan starters en daarbinnen de toename van bijzondere doelgroepen, waaronder vergunninghouders en (ex-)cliënten van instellingen voor maatschappelijke opvang. We onderzochten in hoeverre de toewijzing van bijzondere doelgroepen tot een lagere mutatiegraad leidt.

De meeste bijzondere doelgroepen blijken echter gemiddeld te muteren of zelfs relatief vaak. Daarentegen heeft juist de grootste subcategorie – huurders met een medische, sociale of overige

urgentie – wel een relatief lage mutatiegraad. De conclusie ligt dus voor de hand dat de huisvesting van *deze* bijzondere groep een negatief effect heeft op de doorstroming. Tegelijk kunnen we concluderen dat de huisvesting van de meeste bijzondere groepen *geen* negatief effect heeft op de mutatiegraad.

Wel zagen we dat bij bijzondere groepen het ‘starterseffect’ op de mutatiegraad geringer is: waar het zijn van starter bij de reguliere doelgroepen een positief effect heeft op de mutatiegraad, is dit bij bijzondere doelgroepen niet het geval. Een voorzichtige conclusie zou daarom zijn dat het huisvesten van startende bijzondere doelgroepen vooral een negatief effect heeft op *doorstroming in het deel van de voorraad gericht op starters*. Woningen die anders snel zouden muteren omdat ze bewoond worden door starters, komen nu minder snel vrij. Dit kan invloed hebben op de kansen van starters in het algemeen.