



Het fundament voor een nieuw woonruimteverdeelsysteem -de nota beleidsuitgangspunten-

Status: definitief CONCEPT

**Stuurgroep Woonruimteverdeling 2012
20 mei 2011**

*In Holland Rijnland werken samen:
Alphen aan den Rijn, Hillegom,
Kaag en Braassem, Katwijk
Leiden, Leiderdorp, Lisse,
Nieuwkoop, Noordwijk, Noordwijkerhout,
Oegstgeest, Rijnwoude, Teylingen,
Voorschoten en Zoeterwoude*

1. Inleiding

Aanleiding

In Holland Rijnland zijn er sinds de aansluiting van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Rijnwoude bij Holland Rijnland op 1 april 2010 twee systemen voor woonruimteverdeling. Voor de woningzoekenden en woningaanbieders leidt dat tot onduidelijkheid en rechtsongelijkheid. Daarom is het noodzakelijk dat er één systeem komt. Bovendien biedt dit de gelegenheid om onvolkomenheden uit deze systemen aan te pakken. Woningzoekenden en corporaties hebben in de loop van de tijd kritieken geuit op de woonruimteverdeling die we serieus willen nemen. Verbeteringen zijn mogelijk en noodzakelijk.

Met de voorliggende 'Nota beleidsuitgangspunten' leggen we het fundament voor een nieuw en breed gedragen woonruimteverdeelsysteem in Holland Rijnland. In dit rapport worden basale uitgangspunten gepresenteerd en de keuze hiervoor toegelicht. Het rapport is het resultaat van de eerste fase van het project 'Woonruimteverdeling 2012'. Dit is het eerste product van de Stuurgroep Woonruimteverdeling, waarin vertegenwoordigers van regiogemeenten, regionale koepels van huurdersorganisaties en corporaties gezamenlijk werken aan een nieuwe regionale huisvestingsverordening met een bijbehorend uitvoeringsconvenant.

Doel

Het doel van het nieuwe woonruimteverdeelsysteem is om in de regio de schaarse woonruimte in de sociale sector zo rechtvaardig mogelijk te verdelen onder diegenen die daarop zijn aangewezen. Het doel van deze nota is om de uitgangspunten op een overzichtelijke manier te presenteren, zodat er draagvlak is voor de verdere uitwerking ervan en het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland deze kan vaststellen als basis voor de regelgeving.

Randvoorwaarden

De wettelijke randvoorwaarden voor het nieuwe systeem worden op de eerste plaats geschetst in de Huisvestingwet. Dit houdt ondermeer in dat er in beginsel sprake moet zijn van vrije vestigingsmogelijkheden. De provincie houdt toezicht op de naleving van deze wet. Daarnaast geldt met het oog op staatssteun per 1 januari 2011 de 'Brusselnorm'. Dit betekent dat de corporaties deze steun mogen ontvangen, mits zij minimaal 90% van de sociale huurwoningen (tot de liberalisatiegrens € 652,52 huur per maand) aan huishoudens verhuren met een inkomen tot € 33.614 per jaar (prijsspeil 2011). Bovendien is er de Gemeenschappelijke Regeling Holland Rijnland waarin staat dat er een regionale (model)huisvestingsverordening wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Die huisvestingsverordening heeft "slechts betrekking op het in gebruik geven van woonruimte als bedoeld in hoofdstuk II van de Huisvestingswet" (en dus niet op bijvoorbeeld splitsing en onttrekking van woonruimten). Tot slot leggen we –de groepen vertegenwoordigd in de stuurgroep- ons zelf een aantal randvoorwaarden op. Het systeem moet:

- simpel zijn en uitlegbaar zijn. Iedereen moet weten waarom zaken zijn zoals ze zijn;
- transparant zijn. Keuzes moeten verantwoord worden, zodat er geen (schijn van) willekeur ontstaat;
- zowel voor corporaties als voor gemeenten en woningzoekenden betaalbaar en efficiënt zijn in de uitvoering.

Leeswijzer en verantwoording

De (concept)nota is gebaseerd op de 'contourennota woonruimteverdeling' van de gezamenlijke woningcorporaties in Holland Rijnland, de nota's van de huurdersorganisaties¹ en de uitkomsten van de discussies naar aanleiding daarvan. Elk voorgenomen beleidsuitgangspunt voor het verdeelsysteem wordt in de volgende paragraaf toegelicht en nader uitgewerkt. Tevens zijn in de vorm van stellingen kanttekeningen opgenomen die het meest de aandacht vroegen. De stellingen worden vervolgens ontkracht. In de bijlagen wordt achtergrondinformatie gegeven. Eerst wordt uitgebreid ingegaan op de achtergrond van een woonruimteverdeelsysteem (bijlage 1). In bijlage 2 wordt de huidige situatie in de beide

¹ 'Huur SMART in Holland Rijnland', van de SRH en Huurdersorganisaties Rijnstreek en 'nota woonruimteverdeling' van de FHLO

subregio's geschetst aan de hand van data. De tekst uit deze bijlagen is vrijwel integraal overgenomen uit de 'contourennota woonruimteverdeling' van de gezamenlijke corporaties. Tot slot is de samenstelling van de stuurgroep Woonruimteverdeling opgenomen (bijlage 3).

2. Visie en uitgangspunten voor een nieuw verdeelsysteem

Inleiding

In dit hoofdstuk worden de visie op de woningmarkt, de voorgestelde uitgangspunten voor een nieuw verdeelsysteem en de uitwerking ervan geschetst. De uitgangspunten komen voort in de wetenschap dat:

- woonruimteverdeling gaat over het koppelen van vraag en aanbod. Daartussen zitten zowel kwantitatieve als kwalitatieve fricties: er zijn te weinig woningen, of niet de gewenste. Dit cruciale vraagstuk los je met verdelingsmaatregelen niet op, hooguit verdeel je de 'pijn' anders. De échte oplossing zit aan de aanbodkant: de omvang en samenstelling van de woningvoorraad, met nieuwbouw en transformatie als maatregelen.
- aan de verdeling van woonruimte in ieder geval vereisten in termen van 'eerlijk en rechtvaardig' mogen worden gesteld. Als de één een woning krijgt, dan krijgt de ander hem immers niet ... De invalshoek van woonruimteverdeling dient te zijn gericht op verdelingsmaatregelen die zorgen voor meer verhuisbewegingen.
- verdelingsmaatregelen de dynamiek op de woningmarkt wel kunnen belemmeren, maar nauwelijks bevorderen.

Visie

Holland Rijnland kent één open regionale woningmarkt in de sociale huursector, waarbinnen subregionale en lokale verschillen in vraag en aanbod worden onderkend. Er is keuzevrijheid voor woningzoekenden op basis van een simpel, transparant en rechtvaardig woonruimteverdeelmiddel.

Uitgangspunten en uitwerkingsrichting

a. Er is één open, regionale woningmarkt die binnen elke gemeente op dezelfde manier getoetst wordt.

Dit uitgangspunt wordt in de volgende vier aspecten uitgewerkt. Op de eerste plaats stoelt het systeem op één minimale regionale (model)verordening met een uitvoeringsconvenant. Eén regionale markt vereist dat alle gemeenten en corporaties zich aan deze afspraken conformeren. Het voordeel van dit voorgestelde publiekrechtelijke systeem is dat een woningzoekende bij de bestuursrechter in beroep kan gaan tegen genomen besluiten. Dat is laagdrempeliger dan in het geval van een privaatrechtelijk systeem met een convenant waarbij hij is aangewezen op de kantonrechter. Bovendien willen we snel en adequaat kunnen inspelen op veranderende omstandigheden op landelijk niveau (bijvoorbeeld nieuwe wetgeving), maar ook op regionaal en lokaal niveau (specifieke volkshuisvestelijke vraagstukken). Dat kan met een minimale verordening.

Één regionale urgentiecommissie zorgt ervoor dat urgentieregels uit de regionale (model)verordening op dezelfde manier worden toegepast. De stuurgroep geeft in overweging om ook één regionale bezwaarschriftencommissie in te stellen zodat de regels ook op dezelfde wijze worden getoetst.

Ten derde wordt ten minste 70% van de vrijkomende woningen aangeboden zonder maatschappelijke of economische bindingseisen. In ieder geval kan iedereen, ook van buiten de regio, zich inschrijven als woningzoekende.

Tot slot is in beginsel de reikwijdte van het toewijzingssysteem zo groot mogelijk met het oog op rechtsgelijkheid en maximalisatie van de sturing op doorstroming. Dit betekent dat de verdeelregels betrekking hebben op:

1. alle sociale huurwoningen van corporaties tot de liberalisatiegrens;
 2. woonwagens, standplaatsen en ligplaatsen tot de liberalisatiegrens.
-

Kanttekening: *rechtsongelijkheid kan niet worden uitgesloten.*

- Vijf gemeenten hebben hun bevoegdheden op het terrein van woonruimteverdeling nog niet aan de regio overgedragen. Dat kan betekenen dat zij afwijkende besluiten nemen op basis van hetzelfde advies van een bezwaarschriftencommissie. Gelet op de ervaringen achten we dit risico op rechtsongelijkheid klein. Maar het is niet uit te sluiten, omdat de overdracht niet afdwingbaar is. De stuurgroep dringt er bij deze vijf gemeenten op aan om alsnog hun bevoegdheden aan de regio over te dragen. (Een formeel verzoek hiertoe zal waarschijnlijk volgen als de ontwerpverordening wordt vrijgegeven voor de inspraak).
- Daarnaast is reisafstand voor hoorzittingen wellicht een nadeel als er één bezwaarschriftencommissie is. Het is daarom wenselijk dat zij op verschillende locaties zitting heeft.
- Voor specifieke woonruimten zullen (deels) afwijkende regels gelden. Dat geldt bijvoorbeeld voor woonwagens, studentenwoningen, Miva-woningen (voor minder validen). Zo horen woonwagens en standplaatsen volgens de Huisvestingswet onder 'woonruimten', maar iemand met een geschiedenis als woonwagenbewoner heeft wettelijk voorrang bij de toewijzing er van. Ook voor studentenwoningen zullen afwijkende toewijzingsregels gelden omdat deze nauwelijks iets toevoegen aan de reguliere voorraad.

Kanttekening: *particuliere huurwoningen en sociale koopwoningen kunnen ook bijdragen aan de doorstroming.*

Sociale huurwoningen van particuliere verhuurders worden niet meegenomen omdat handhaving van de juiste woningtoewijzing niet uitvoerbaar wordt geacht. Sociale koopwoningen zijn (zonder constructies als bijvoorbeeld 'Koopgarant') lastig voor de doelgroep te behouden. Bovendien zijn er, gelet op de maximale koopprijsgrens (€ 215.000,-- v.o.n.), nauwelijks woningen te bouwen die een grote toegevoegde waarde hebben voor de regionale markt. Daarom stelt de stuurgroep voor om geen regionale toewijzingsregels hiervoor op te stellen.

b. Er zijn verschillende deelmarkten waarvoor specifiek toewijzingsbeleid nodig is.

Binnen de regionale woningmarkt verschillen de voorraad en de vraag sterk. Die verscheidenheid in woningaanbod en woonmilieus is een kracht van de regio, maar leidt ook tot verschillende volkshuisvestelijke vraagstukken. Om recht te doen aan die verschillen mag ten hoogste 30% worden toegewezen volgens afwijkende, lokale beleidsregels.

Kanttekening: *lokale toewijzing kan kansen van anderen zonder binding onnodig belemmeren.*

Daarom kan toewijzing aan eigen inwoners geen doel op zich zijn. Lokaal maatwerk is bedoeld om lokale problemen op te lossen waarvoor de regionale toewijzingsregels onvoldoende ruimte bieden of te generiek zijn. Bij de toepassing dient de corporatie vooraf afspraken te maken met de gemeente over het doel en de vorm van het lokaal maatwerk. Achteraf vindt verantwoording plaats.

Overigens verwachten we dat de bindingseisen tot weinig problemen voor woningzoekenden zullen leiden. Immers, ook in de vrije markt zoekt en vindt het merendeel van de woningzoekenden (circa 75%) een woning binnen de eigen gemeente, kern of zelfs wijk.

c. Nieuwbouw belonen om doorstroming te bevorderen en scheefwonen te verminderen.

Nieuwbouw en transformatie zijn de enige echte mogelijkheden om schaarste te verminderen en daarmee doorstroming te genereren. Daarom dient dit te worden beloond. Echter, nieuwbouw vraagt een grote, veelal onrendabele investering van lokale partijen (van corporaties en vaak ook van gemeenten). Het is wenselijk dat lokale partijen zelf de revenuen kunnen plukken van hun eigen investeringen. Dat kan door de gelegenheid te bieden nieuwgebouwde huurwoningen in de sociale sector in eerste instantie lokaal aan te bieden. De lokale corporatie profiteert dan van de mogelijkheid voor huurharmonisatie van de vrijkomende woningen. Ook voor de gemeente is er maatschappelijk rendement, omdat de eigen volkshuisvestelijke knelpunten worden opgelost. Bijvoorbeeld doordat door gerichte doorstroming een buurt kan verjongen. Ook kan de corporatie weer opnieuw investeren in de ontwikkeling en de leefbaarheid van buurten.

Als we bovendien weten dat de meeste woningzoekenden zich lokaal oriënteren, kunnen we ook effectiever sturen op doorstroming. Vanuit volkshuisvestelijke doelstellingen kan een corporatie, na overeenstemming met de gemeente, deze nieuwbouwwoningen desgewenst met voorrang toewijzen aan een lokaal bepaalde groep huurders die een sociale huurwoning achterlaten in de regio. Door dit maatwerk komt er in de verhuisketen een volgende sociale huurwoning voor alle woningzoekenden in de regio beschikbaar.

Kanttekening: *er blijven weinig woningen voor de regionaal woningzoekende over.*

Dit probleem is beperkt. Immers de meeste mensen verhuizen lokaal. Bovendien gaat het om uitbreiding van het aanbod door nieuwbouw, dus voor andere woningzoekenden blijft hetzelfde aantal woningen beschikbaar.

Politiek wordt ook regelmatig aandacht gevraagd voor starters. Als nieuwbouw voor starters wordt gerealiseerd, dan mag die lokaal worden toegewezen. Maar dit is onderdeel van het aandeel 30% lokaal maatwerk, omdat deze toewijzing de doorstroming niet bevordert.

d. Doorstroming is een middel om meer balans te krijgen op de woningmarkt en is geen doel op zich.

Gebleken is dat generieke maatregelen om meer doorstroming te creëren, zoals voorrang voor doorstromers door extra punten voor woonwaarde of woonduur, nauwelijks effect hebben. Daarom richten we ons op specifieke toewijzingsmaatregelen om doorstroming te bevorderen, soms lokaal soms regionaal gericht op een doelgroep of een complex.

Er zijn verschillende redenen om het bevoordelen van doorstromers, bijv. door woonwaarde, ter discussie te stellen. Op de eerste plaats is dat het effect van de Brusselnorm die per 1 januari 2011 geldt. Met het introduceren van de inkomensgrens van € 33.614, zullen financiële overwegingen ("Kom ik nog wel in aanmerking voor een sociale huurwoning?") meer en meer bepalend worden voor de keuze om wel of niet te verhuizen. Aannemende dat huurders met een duurdere sociale huurwoning gemiddeld meer verdienen en dus vaker beperking ondervinden van deze inkomensgrens, zal woonwaarde als volgordecriterium ter bevordering van doorstroming in kracht afnemen. Datzelfde zal gelden voor een groot deel van de mensen met een langere woonduur en werkcarrière. Een tweede reden is dat het volgordecriterium niet mag leiden tot (onbedoelde) voorrang van huurders in de particuliere sector of eigenaren van koopwoningen. Bovendien mag het volgordecriterium niet ertoe leiden dat er een complex en daarom onbegrijpelijk systeem ontstaat. Dit was het geval bij woonwaarde.

Bovenstaande leidt tot inschrijftijd als volgordecriterium. Dit wordt voorgesteld, omdat:

- Er één en hetzelfde criterium geldt voor alle woningzoekenden; er is dus geen ongelijkheid tussen starters en doorstromers.
- Woningzoekende kunnen zelf goed schatten wanneer zij aan de beurt zijn. Per woningtype of woonkern kan goed worden aangegeven hoeveel inschrijftijd gemiddeld nodig is om voor een bepaalde woning in aanmerking te komen.
- Als gevolg daarvan kan de woningzoekende zijn of haar zoekgedrag hierop aanpassen en bewust kiezen voor een woning of woonplaats waar minder inschrijfduur nodig is.
- Dit systeem, waarbij iedereen op zijn beurt moet wachten, wordt door de gemiddelde woningzoekende als het meest eerlijk (of eigenlijk: het minst oneerlijk) beschouwd.

Kanttekening: *inschrijftijd bevordert de doorstroming helemaal niet.*

Dit is juist, maar een positief effect van andere volgordecriteria (leeftijd, woonduur, woonwaarde) is evenmin gebleken.

Kanttekening: *huurders maken een voorbehoud.*

De (meerderheid van de) vertegenwoordigers van de huurdersorganisaties maken een voorbehoud met betrekking tot inschrijfduur als volgordecriterium. Zij zijn van mening dat, naast inschrijfduur, woonduur moet worden vertaald in een vorm van een 'verhuisbonus', om de doorstroming te bevorderen. De vertegenwoordigers van de huurdersorganisaties zullen

met hun achterban en partijen in de stuurgroep in gesprek gaan over de voor- en nadelen van de volgordecriteria inschrijfduur en woonduur, en over deze raadpleging terugrapporteren aan de stuurgroep.

e. Zo min mogelijk regels, zo veel mogelijk keuzevrijheid.

De doorstroming kan misschien niet worden bevorderd, maar wel worden belemmerd door veel regels. Daarom zullen geen passendheidseisen naar huishoudensgrootte worden gehanteerd. Als inkomensgrens geldt alleen de Brusselnorm (€ 33.614). Verder wordt onderstaande vermogensgrens voorgesteld om te voorkomen dat degenen met een laag inkomen en een hoog vermogen toch aanspraak maken op een sociale huurwoning terwijl er voor hen alternatieven bereikbaar zijn in de particuliere huur of koopsector.

Voorgesteld wordt om als vermogensgrens de formule tweemaal de hogere vermogensgrens uit de Wet op de huurtoeslag toe te passen. Dus: $2x \text{ € } 48.301 = \text{€ } 96.602$ (1-1-2011). De overweging voor deze norm is de volgende. In specifieke plaatsen in de regio mag dan wel voor circa € 100.000 een redelijke etage (3 kamers, 60-70 m²) te koop zijn, maar in andere delen ligt dat meer in de richting van € 200.000. Ervan uitgaande dat met de helft aan contanten het mogelijk moet zijn om de andere helft te lenen, komen we dan tot een eigen vermogen van circa € 100.000. Dan praten we over een hypotheek van € 100.000 tegen 5% rente, hetgeen resulteert in een maandlast van € 417 bruto (dus zonder hypotheekrenteaftrek).

Kanttekening: *alleenstaanden verdringen misschien de grote gezinnen.*

Echter, ook zonder regels kiest men een passende woning. De praktijk bij Woonzicht leert dat er maar een zeer klein aantal alleenstaanden verhuist naar een grote woning. De mogelijk negatieve beeldvorming, weegt onvoldoende op tegen de geringe aantallen en het ingewikkelde toetsingskader (met aantal kamers en oppervlakte) dat moet worden gebruikt. Eventueel kan de mogelijkheid van passendheidsnormen in de verordening worden opgenomen om in te kunnen grijpen als een grote mate van verdringing blijkt.

f. Urgenten en bijzondere doelgroepen moeten worden geholpen, maar hebben ook hun plichten.

Voorrang in een bijzonder schaarse woningmarkt moet te rechtvaardigen zijn. Zij die echt zijn aangewezen op hulp bij het vinden van een woonruimte, moeten die ook kunnen krijgen. Bovendien is het zo dat aan hoe meer mensen een urgentiestatus wordt toegekend, hoe beperkter het aanbod is voor hen die regulier zoeken. Als gevolg hiervan worden de verhuisbewegingen beperkt en worden de mogelijkheden om urgenten te huisvesten ook kleiner. Daarom zal er een zeer beperkte urgentieregeling moeten zijn.

Kanttekening: *Een urgent heeft alle tijd om een geliefde woning te vinden.*

Urgentie is niet bedoeld voor een wooncarrière. Woningcorporaties zullen een urgent woningzoekende binnen een nader te bepalen tijd een aanbod doen, passend binnen zijn zoekprofiel. Als deze woning wordt geweigerd, dan vervalt de urgentiestatus.

g. Het aanbodmodel staat aan de basis.

Het verdeelsysteem wordt gebaseerd op het aanbodmodel. Dit is het meest geaccepteerd en leidt tot de minste wijzigingen omdat er nu al in beide subregio's mee wordt gewerkt. Hiervan afgeleide lotingmodellen of optiemodellen worden of als te ingewikkeld of als te weinig rechtvaardig ervaren.

Kanttekening: *loting wordt niet uitgesloten.*

Loting kan niet worden uitgesloten, bijvoorbeeld omdat het onvermijdelijk is bij een gelijke inschrijfdatum.

3. Slot

Met de genoemde uitgangspunten bereiken we een simpel en transparant woonruimteverdeelmodel. Dit heeft het voordeel dat de regeling door alle corporaties eenduidig wordt geïnterpreteerd en dat de regeling goed uitlegbaar en begrijpelijk is voor de woningzoekenden. Als het volgordecriterium eenvoudig is, zal de uitkomst van de woonruimteverdeling eerder door de woningzoekenden als rechtvaardig worden beschouwd. Voor de woningzoekende is het van belang dat hij of zij haar kansen goed kan schatten in het model en op basis daarvan keuzes kan maken.

Als de uitvoering zo efficiënt en effectief mogelijk kan plaatsvinden, kan er door corporaties meer geld gestoken worden in de primaire taak, het verhuren van goede, betaalbare woningen voor de doelgroep. Tevens vertaalt dit zich in lagere kosten voor de woningzoekenden.

BIJLAGE 1: VOLKSHUISVESTING EN WOONRUIMTEVERDELING

Woningcorporaties hebben conform de Woningwet als primaire doel het huisvesten van mensen die niet zelfstandig in hun huisvestingsbehoefte kunnen voorzien. Daarom is het van belang dat sociale huurwoningen vooral bij de doelgroep terechtkomen. Aangezien de vraag naar deze woningen het aanbod verre overstijgt, is er een verdeelmechanisme nodig die rechtvaardig en transparant is.

Wat rechtvaardig is, wordt door de politiek bepaald. Zo stelt de Huisvestingswet dat gemeenten bevoegd zijn om regels te stellen over de verdeling van woonruimte. Deze regels dienen dan door de gemeenteraad in een Huisvestingsverordening te worden vastgesteld, nadat overleg heeft plaatsgevonden met de eigenaren van het vastgoed. In plaats hiervan kan een gemeenteraad ook besluiten om de woonruimteverdeling bij overeenkomst (een convenant) met de verhuurders te regelen. De afspraken in deze overeenkomst hebben dan dezelfde status als de regels in een verordening. De provincie ziet toe op de juiste naleving van de Huisvestingswet.

Het belangrijkste instrument van de gemeenten in de Huisvestingswet is het verplicht stellen van een huisvestingsvergunning voor bepaalde categorieën woningzoekenden en woonruimten, voor zover dat voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte noodzakelijk is. Daarmee kunnen zij hun volkshuisvestelijke taak invullen. De overheid kan de uitoefening van deze bevoegdheid mandateren aan eigenaren van woonruimte. In de praktijk worden bevoegdheden vaak gemandateerd aan corporaties. Vanzelfsprekend dient hierover overeenstemming te zijn met de betrokken corporaties.

Kortom, bestuurlijk kunnen regels ten behoeve van een eerlijke woonruimteverdeling worden vastgesteld en de corporaties kunnen de verantwoordelijkheid op zich nemen voor de uitvoering. Daarnaast zijn er nog particuliere verhuurders en is er nog een grote markt van koopwoningen.

Woonruimteverdeling²

De regels voor een rechtvaardige woonruimteverdeling vragen om criteria. Deze criteria zijn als volgt onder te verdelen:

1. *Toelatingscriteria*, die bepalen of je in aanmerking komt voor een huurwoning (bijv. economische of maatschappelijk binding);
2. *Passendheidscriteria*, die bepalen voor welke woning een woningzoekende in aanmerking komt (bijv. op basis van inkomen of aantal kamers);
3. *Volgordecriteria*, die bepalen wie eerst aan de beurt is als er meerdere belangstellenden voor een woning zijn (bijv. woonduur, inschrijfduur, woonwaarde of loting);
4. *Voorrangscriteria*, die bepalen welke woningzoekende een 'bijzonder geval' is en vanuit die hoedanigheid voorrang krijgt op de reguliere woningzoekenden.

Al deze criteria kunnen door de gemeenten in een verordening worden vastgelegd en zijn in grote mate bepalend voor (het gevoel van) rechtvaardigheid, transparantie en uitvoerbaarheid. De corporaties hebben er dus groot belang bij dat zij – vanuit hun kennis en ervaring – hierover meepraten, omdat zij onder voorwaarden de uitvoering voor hun rekening willen nemen en omdat in de dagelijkse praktijk zij vooral door woningzoekenden worden aangesproken op de gang van zaken.

² Delen van deze tekst komen uit “Woonruimteverdeling opnieuw bekeken; bouwstenen voor discussie” (dec. 2006, RIGO en OTB in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Aedes).

Daarnaast vraagt de uitvoering om een bepaald model, waarvan er grofweg twee in gebruik zijn, namelijk:

1. *Aanbodmodel*, waarbij het vrijkomende woningaanbod door de corporatie wordt gepubliceerd en waarop woningzoekenden vervolgens kunnen reageren. Loting is feitelijk een verbijzondering van het aanbodmodel;
2. *Optiemodel*, waarbij woningzoekenden hun woonwensen bekend maken en een aanbod krijgen als er een dergelijke woning vrijkomt.

Woningzoekenden

Corporaties hebben met diverse soorten woningzoekenden te maken:

1. De '*niet-zoekers*', die als gevolg van het systeem zich laten inschrijven om inschrijfduur te sparen.
2. De '*selectieve zoekers*' die alleen willen verhuizen als ze echt iets beters tegenkomen;
3. De '*snelzoekers*', veelal jongeren, die wel snel een woning willen maar niet per se moeten verhuizen;
4. De '*spoedzoekers*', die vanwege een onhoudbare situatie snel willen verhuizen en maar voor een deel in aanmerking komen voor een urgentie, zoals bijv. mensen die als gevolg van scheidingen met grote spoed nieuwe woonruimte nodig hebben maar die daarvoor geen urgentie verkrijgen.

Zo wordt er vaak gesproken over de kansen van starters op de woningmarkt. Starters zijn mensen die nog geen woning in de sociale huursector in deze regio bewonen. Maar ook starters zijn geen homogene groep. Zij vallen in ieder geval uiteen in de volgende deelgroepen:

1. *Jonge starters*, die veelal nog bij hun ouders wonen en dus of niet-zoekers of snelzoekers zijn;
2. *Oudere starters*, die vaak meer tot de spoedzoekers moeten worden gerekend;
3. *Herstarters*, zoals mensen die na een scheiding weer snel woonruimte nodig hebben en dus spoedzoekers zijn;
4. *Van buiten de regio starters* (bijv. mensen die vanwege hun werk naar de regio willen verhuizen), die omdat ze van buiten komen nog geen enkel recht hebben opgebouwd.

De woonmarkt

We schetsen hier hoe de woonmarkt globaal, vanuit het oogpunt van de sociale huursector, werkt. Als alle huurders blijven wonen in de huidige woning, dan zit de markt van de sociale huursector volledig op slot. Beweging is dan slechts mogelijk als er nieuwe woningen bijkomen of mensen hun sociale huurwoning verlaten zonder een andere te huren. Nieuwbouw is slechts beperkt mogelijk en tegelijkertijd vallen er ook woningen af, door afstoten (bijv. verkoop) of door sloop. Een dergelijke situatie waarbij de markt op slot zit, is zeer onwenselijk, m.n. voor de starters die dan door het gebrek aan dynamiek niet aan een woonruimte kunnen worden geholpen.

De woonmarkt dient als een geheel te worden beschouwd, omdat mensen kunnen verhuizen van sociale huur naar vrije sector en van huur naar koop (en vice versa). In bijgaand schema is de totale woonmarkt schematisch weergegeven. In het schema wordt getoond hoe er een kans voor een starter komt, namelijk als er een (bestaande) woning vrijkomt in de sociale huursector van de corporaties. Het vrijkomen van een dergelijke woning gebeurt als een huurder:

- naar een nieuwbouwwoning verhuist in de sociale sector;
 - naar een vrije sector huurwoning verhuist (van een corporatie of van een private verhuurder);
 - naar een koopwoning verhuist (zowel sociale koop als vrije sector);
 - naar buiten de regio verhuist;
-

- o gaat samenwonen;
- o geen woonruimte meer nodig heeft (o.a. door overlijden of door verhuizen naar een verzorgingstehuis).

Indien er als gevolg van een van de eerder genoemde gebeurtenissen een woning vrijkomt, dan is het bevorderlijk voor de dynamiek als de verhuisketen binnen de sociale huurwoningen van de corporaties zo lang mogelijk wordt gemaakt. We willen immers dat woningzoekenden kunnen verhuizen naar een woning die hen op dat moment het beste past. De veronderstelling is dat hoe meer verhuisbewegingen er zijn, hoe meer huishoudens passender gaan wonen, zowel qua woning als qua verhouding huur/inkomen. Elke verhuizing van de ene naar de andere huurwoning is een stap in de verhuisketen. En de verhuisketen stopt zodra een starter een woning bemachtigt.

Kortom, de sociale huurmarkt is er het meeste bij gebaat als de corporaties – zoveel als mogelijk en voor zover beïnvloedbaar – hun huurders verleiden een verantwoorde stap te maken naar een vrije sector huurwoning of een (sociale) koopwoning. En als daarna een zo lang mogelijke verhuisketen op gang komt, waardoor de passendheid van het wonen binnen de sociale huursector toeneemt en vervolgens aan de onderkant van de sociale huursector een geschikte woning vrijkomt voor een starter.³

Tot slot wijzen we er voor de volledigheid op dat woonruimteverdeling slechts één van de taken van corporaties is. Ze doen veel meer met en voor de gemeente en de gemeenschap. Veel van deze zaken worden jaarlijks vastgelegd in zogenaamde prestatieafspraken tussen gemeente en corporatie(s) als uitvloeisel van gemeentelijke woonvisies. Tot die andere taken horen onder meer:

- o het bijdragen aan *Wmo-doelstellingen*. Niet alleen bouwen en verbouwen corporaties woningen voor bijvoorbeeld senioren of mensen met een (fysieke) beperking. Ook wordt geïnvesteerd in de algehele leefbaarheid, bijvoorbeeld door inzet van huismeesters of realisatie van maatschappelijk vastgoed (bijv. brede scholen, buurtthuizen) en sociale samenhang (bijv. buurtbarbecues, straatfeesten, voetbaltoernooien).
- o huisvesting van bijzondere doelgroepen zoals statushouders (vluchtelingen), generaal pardonners, ex-delinquenten en dak- en thuislozen.
- o het bouwen van woningen (in de sociale sector).

³ Dit wordt des te belangrijker omdat door het stellen van de inkomensgrens van € 33.614 per jaar, de doorstroming binnen de sociale huursector zal afnemen.

BIJLAGE 2: SCHETS HUIDIGE DEELMARKTEN IN HOLLAND RIJNLAND

De woningmarkt van de oude regio Holland Rijnland (de subregio's Leiden e.o. en de Duin- en Bollenstreek) en de voormalige Rijnstreek zijn verschillend. De oude regio is duidelijk een deel van de Randstad, terwijl de Rijnstreek onderdeel uitmaakt van het Groene Hart. Ook zijn er bestuurlijke verschillen: Holland Rijnland heeft de woonruimteverdeling voornamelijk geregeld via een regionale verordening en de Rijnstreek met een convenant tussen regio en corporaties. In de tabel staan de meest relevante verschillen.

Tabel: De vergelijking van de twee regio's op hoofdlijnen⁴

	Holland Rijnland	Rijnstreek
Inwoners (CBS 2007, afgerond)	390.000	128.000
w.v. in Leiden resp. Alphen a/d Rijn	117.000 (30%)	71.000 (55%)
Woningen (WoON 2006, afgerond)	159.000	50.000
w.v. koop	56%	60%
w.v. sociale huur	30%	30%
w.v. particuliere huur	12%	8%
w.v. anders	2%	2%
Herkomst verhuizers (CBS, 2003-2006)		
uit de regio	77%	72%
uit de andere regio	1%	6%
elders	22%	22%
Woonruimteverdeling (2010) Speelveld ⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Woonzicht.nl • 14 corporaties in 11 gemeenten 	<ul style="list-style-type: none"> • Woonmarkt Rijnstreek • 5 corporaties in 4 gemeenten
Regels en afspraken	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale verordening 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokale verordening o.b.v. modelverordening
Toelating	<ul style="list-style-type: none"> • Regionaal convenant • Huisvestingsvergunning gemandateerd aan VWHR 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionaal convenant • Huisvestingsvergunning gemandateerd aan SWR
Passendheid	<ul style="list-style-type: none"> • Geen toelatingseisen • Geen passendheidscriteria • Doelgroepenlabels 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen toelatingseisen • Huur-inkomensnormen • Woningbezettingnormen • Doelgroepenlabels
Volgordecriterium	<ul style="list-style-type: none"> • Doorstromers: inschrijfduur en woonwaarde 	<ul style="list-style-type: none"> • Woonachtig in de regio • Inschrijfduur
Urgentiebepalingen	<ul style="list-style-type: none"> • Starters: inschrijfduur • Onafhankelijke urgentiecommissie benoemd door DB van de regio • Bezwaarschriftencommissie conform Awb • Beroep via bestuursrechter 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokale beleidsruimte • Een onafhankelijke commissie (Platform Urgenties) • Klachtencommissie ingesteld door gemeenten • Beroep via civiele rechter

⁴ De basis van deze tabel is overgenomen uit het rapport "Aansluiting gezocht; een quick scan van de woonruimteverdeling in Holland Rijnland en de Rijnstreek" (jan. 2009), dat door RIGO in opdracht van Rijnstreekberaad en Holland Rijnland is opgesteld. De tabel is aangevuld met gegevens van 2009 (bron: RIGO).

⁵ Er heeft een gemeentelijke herindeling (Kaag en Braassem) plaatsgevonden van twee voormalige gemeenten die tot de verschillende subregio's behoorden.

	Holland Rijnland	Rijnstreek
Ingeschreven woningzoekenden (2009) w.v. actief (min. 1x gereageerd in 2009)	69.692 19.457 (28%)	17.866 4.176 (23%)
Aangeboden woningen (2009)	3.190	862
Gemiddeld aantal reacties per woning	141	42
Gemiddelde slaagkans ⁶	15%	17%
Stijging benodigde inschrijfwaarde (2009 t.o.v. 2008)	10%	15%
Toegekende urgentieaanvragen (2009)	338	78

De bevindingen zijn in het rapport "Aansluiting gezocht; een quick scan van de woonruimteverdeling in Holland Rijnland en de Rijnstreek" (RIGO, jan. 2009) als volgt samengevat:

- o Er zijn behoorlijke verschillen qua omvang van de bevolking en woningvoorraad: Holland Rijnland heeft grofweg driemaal zo veel inwoners en ook driemaal zo veel woningen.
- o De samenstelling van de woningvoorraad in de subregio's vertonen behoorlijke overeenkomsten.
- o In beide subregio's is sprake van een behoorlijke kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave.
- o Het merendeel van de verhuizingen (circa driekwart) vindt plaats binnen de subregio's; verhuizingen tussen beide subregio's zijn relatief zeer beperkt.⁷

De samenstelling van de voorraad

De voorraad in Holland Rijnland bestaat voor circa 61% uit koopwoningen (ca. 131.500 woningen), 29% uit huurwoningen van corporaties (ca. 61.600), 10% uit huurwoningen van particuliere verhuurders (ca. 22.500) (monitor woningbouwplannen 2010, Holland Rijnland). Het grootste deel van de voorraad van de corporaties en een kleiner deel van de particuliere verhuurders bestaat uit sociale huurwoningen beneden de huurtoeslaggrens.

De overheid heeft de mogelijkheid om regels te stellen aan de verdeling van particuliere huurwoningen met een huurprijs tot de huurtoeslaggrens. Dit gebeurt nu nog niet mede vanwege de moeilijke handhaving bij toewijzing. De particuliere verhuurders kunnen echter ook bijdragen aan een rechtvaardige verdeling van de sociale voorraad. Het is wenselijk om dit nader te verkennen, ook al om te voorkomen dat er bepaalde (commercieel minder aantrekkelijke) groepen worden uitgesloten. anderzijds bedienen de particuliere verhuurders veelal een doelgroep van hogere inkomens en spoedzoekers die corporaties niet kunnen of mogen bedienen.

⁶ Gemiddelde slaagkans = het aantal geslaagde gedeeld door het aantal actieve woningzoekenden.

⁷ Binnen de oude regio Holland Rijnland is ook een aantal subregio's te onderscheiden. Het merendeel van de verhuisbewegingen vindt ook binnen deze subregio's plaats. Er is niet één woningmarkt, maar een aantal ontwikkelde deelmarkten.

BIJLAGE 3: Samenstelling van de stuurgroep Woonruimteverdeling 2012

Voorzitter

De heer J. Wienen – portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening en Wonen Holland Rijnland

Namens de regiogemeenten:

Mevrouw H.I.P. Oppatja – Alphen aan den Rijn, gemeenten Rijn- en Veenstreek

De heer P.T. van Woensel – Leiden, gemeenten Leidse regio

De heer A.A.M. van Zelst – Lisse, gemeenten Duin- en Bollenstreek

Namens de corporaties:

De heer H. Al – Stek Wonen, Hillegom-Lisse

De heer J. Banga – Wst. Buitenlust Oegstgeest, Vereniging van Woningcorporaties Holland Rijnland (VWHR)

De heer R.O.J. van der Laan – Woondiensten Aarwoude, Stichting Woonmarkt Rijnstreek

Namens de huurdersorganisaties:

Mevrouw Y. Baas – Stichting Regionaal Huurdersoverleg (SRH)

Mevrouw C. Nieuwland – Huurdersorganisaties Rijnstreek

De heer R. Smit - Federatie van Huurdersorganisaties van Leiden en omstreken (FHLO)

Ondersteuning

De heer V.M.J. Klein – voor het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland

De heer T.C.M. Horn – voor de koepels van woningcorporaties

De heer J.H. Weevers – voor de koepels van huurdersorganisaties

Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland
Schuttersveld 9, 2316 XG Leiden
Postbus 558, 2300 AN Leiden
Tel. 071 – 523 90 90
Fax. 071 – 523 90 99
info@hollandrijnland.net
www.hollandrijnland.net

