



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

HANDLEIDING

Woningtoewijzing aan inwoners met een specifieke zorgvraag



Colofon

Foto omslag

Zorg in Beeld - Frank Muller

Opmaak

Chris Koning (VNG)

Voor informatie en beleidsinhoudelijke vragen kunt u terecht bij het VNG Informatiecentrum:
telefoon: 070-373 8393 (op werkdagen van 8.15 tot 17.15 uur)
e-mail: informatiecentrum@vng.nl

© Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag, 2015

Inhoudsopgave

1 Vooraf	4
2 Inleiding	5
3 Afwegingskader vooraf	6
3.1 Breng vraag en aanbod in beeld	6
3.2 Breng de huidige toewijzing en afspraken in beeld	7
3.3 Weeg Wmo en volkshuisvestelijke aspecten integraal af	8
3.4 Conclusies en opgave	9
4 Vier varianten	11
5 Voorbeelden nader toelicht	15
6 Afsluiting	19
7 Bijlagen	20
1 Relevante maatschappelijke en beleidsontwikkelingen	20
2 Toenemende doelgroepen met een voor de Wmo relevante zorgvraag	21
3 Het speelveld: Gemeente en partners	23
4 Gemeentelijke rol in de woningtoewijzing	25
5 Meer weten	26

1 Vooraf

De VNG heeft in juli 2014, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe Huisvestingswet 2014 per 1 januari 2015, een model huisvestingsverordening en handreiking voor gemeenten ontwikkeld ([hier te vinden](#)). In die handreiking is geen specifieke aandacht besteed aan de woningtoewijzing aan inwoners met een specifieke zorgvraag. Gemeenten en andere betrokken partijen hebben daar nu behoefte aan.

2 Inleiding

In de langdurige zorg vinden nu en in de toekomst ingrijpende veranderingen plaats.

Gemeenten hebben de verantwoordelijk gekregen kwetsbare inwoners te ondersteunen bij het zo lang mogelijk zelfstandig wonen en waar mogelijk de doorstroming te bevorderen van cliënten in instellingen naar een meer zelfstandige vorm van wonen. Het doel van dit beleid is dat kwetsbare burgers en burgers met een beperking zo optimaal mogelijk in de samenleving kunnen participeren.

Het gaat hier om kwetsbare ouderen, mensen met een (licht) verstandelijke beperking, mensen met een lichamelijke beperking en mensen met psychiatrische en psychosociale problematiek.

Huisvesters en zorgaanbieders hebben er groot belang bij dat gemeenten in goede afstemming met hen de toewijzing regelen zodat deze inwoners op de juiste plek komen te wonen.

Het is geen vanzelfsprekendheid dat een gemeente met een huisvestingsverordening ingrijpt op de woningtoewijzing aan inwoners met een specifieke zorgvraag. Inwoners hebben het recht op vrije vestiging en in beginsel is de woningtoewijzing een zaak van de verhuurder. Gemeenten mogen alleen gebruik maken van een huisvestingsverordening onder strikte voorwaarden: er moet aantoonbare schaarste zijn aan specifieke woningen geschikt voor inwoners met een specifieke zorgvraag én er moet sprake zijn van onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen van de huidige woonruimteverdeling voor deze doelgroep.

Voordat een gemeente afweegt óf en hoe in een huisvestingsverordening toewijzingsregels kunnen worden opgesteld, brengt een gemeente eerst de opgave in beeld met alle betrokken partijen. Daarbij is een visie op de woningtoewijzing nodig, vanuit de volkshuisvesting maar nu ook vanuit de Wmo. Naast het maatschappelijke belang, speelt voor gemeenten ook een financieel belang. Als deze mensen niet passend kunnen worden gehuisvest, kost dat de gemeente geld voor woningaanpassingen en dure plekken voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Deze handleiding biedt allereerst een afwegingskader voorafgaand aan het inzetten van een huisvestingsverordening. Een integrale afweging van Wmo en volkshuisvestelijke aspecten is hier een belangrijk onderdeel van. Vervolgens worden vier varianten van de inzet van de huisvestingsverordeningen vergeleken en verdiept aan de hand van voorbeelden uit gemeenten.

Gekozen is voor een beknopte handleiding. In de bijlagen worden toegelicht: relevante maatschappelijke ontwikkelingen, de toenemende doelgroepen van de Wmo, de gemeentelijke rol en die van betrokken partijen in het speelveld.

De handleiding is opgesteld door de VNG met hulp van Rigo en Margrieta Haan en is afgestemd met een VNG-expertgroep, die bijeen kwam in juni 2015 en waaraan gemeenten, corporaties, zorgpartijen en cliëntenorganisaties deelnamen.

3 Afwegingskader vooraf

De gemeenten brengen samen met partijen de opgave rond de huisvesting en de woningtoewijzing van inwoners met een specifieke zorgvraag in beeld en bepalen samen hoe ze deze willen aanpakken.

De belangrijkste partijen voor de gemeente zijn de woningcorporaties, particuliere verhuurders, zorg-aanbieders en vertegenwoordigers van cliënten.

De gemeente heeft de belangrijke taak de vraag en het aanbod in beeld te brengen, de regie op dit proces te voeren en partijen te faciliteren.

Het onderstaande afwegingskader kan hierbij ondersteunen. Dit proces gaat vooraf aan de beantwoording van de vraag of het wenselijk is de huisvestingsverordening te gebruiken voor een betere woningtoewijzing voor mensen met een specifieke zorgvraag. We onderscheiden de volgende stappen:

- Breng vraag en aanbod in beeld
- Breng de huidige woningtoewijzing en afspraken in beeld
- Weeg de Wmo en volkshuisvestelijke aspecten integraal af
- Trek conclusies en bepaal de opgave

3.1 Breng vraag en aanbod in beeld

- Zicht op de huidige inwoners en profielen
- Zicht op bestaand aanbod
- Toekomstige ontwikkelingen van vraag en aanbod
- Zicht op de ondersteunende zorg- en voorzieningenstructuur
- Zicht op draagkracht van wijken of buurten

Allereerst is het zaak zicht te krijgen op de vraag: de grootte van de (deel)groep(en) mensen met een specifieke zorgvraag nu en de verwachte demografische ontwikkelingen in de toekomst; het tempo van de extramuralisering en de mate waarin mensen naar een zelfstandige woning kunnen doorstromen. Hier hoort ook bij: de huisvestingsbehoefte van de doelgroepen, zowel kwantitatief als kwalitatief en de locatie van de woningen: wel of niet in de buurt van een specifieke begeleiding en zorginfrastructuur of leefomgeving (bijvoorbeeld in de buurt van mantelzorgers of eigen netwerk).

Luister naar de signalen van bewoners. In een gebied (wijk/buurt) worden bepaalde huisvestingsvormen gemist of de daarbij gewenste zorg, begeleiding en voorzieningen. Het draagvlak voor bepaalde type huisvesting en bijbehorend zorginfrastructuur kan in een bepaald gebied (wijk/buurt) geringer zijn geworden.

De vraag kan aan de hand van profielen van inwoners in kaart worden gebracht. De volgende aspecten spelen een rol: de mate van zelfstandigheid; zorg-, welzijns- en begeleidingsbehoefte; motivatie voor verhuizing; leeftijd en het aanwezig netwerk rondom bewoners. Geef daarbij extra aandacht aan bewoners van een beschutte, beschermde of geclusterd woonomgeving. Zij hebben vaak specifieke behoeften.

Bij het bepalen of het aanbod aan woningen geschikt is voor de doelgroep gaat het om: de geschiktheid van de bestaande voorraad; de mate waarin de voorraad aangepast of levensloopbesteding

gemaakt kan worden; de locatie en spreiding van typen woningen in een gemeente de nabijheid tot de zorginfrastructuur, vormen van Wmo-ondersteuning zoals dagbesteding en andere voorzieningen.

Kijk goed naar alle beschutte en beschermde wooncomplexen die in de gemeente aanwezig zijn. Ook naar locaties waar nu intramurale zorg wordt geleverd. Soms is dit in eigendom van de zorgorganisatie, vaak is dit vastgoed eigendom van een woningcorporatie en wordt het verhuurd aan een zorgorganisatie.

Door deze inventarisatie krijgt u de cliënten en locaties in beeld, waarvoor mogelijk andere afspraken rondom de woningtoewijzing noodzakelijk zijn. U kunt hierbij denken aan o.a.: woonzorgcentra (voor kwetsbare ouderen); beschermde woonvormen voor mensen met een verstandelijke beperking (gespikkeld en geclusterd); RIBW 's voor mensen met een psychosociale beperking (gespikkeld en geclusterd);

Woningcorporaties hebben sociale huurwoningen die zeer geschikt zijn voor inwoners met een specifieke zorgvraag. U kunt hierbij denken aan serviceflats, aan- en inleunwoningen, woongroepen of MIVA (minder valide) woningen.

Voor meer inspiratie over hoe vraag en aanbod in beeld te brengen:

- Platform31 heeft in het kader van het programma 'Langer thuis' studies laten uitvoeren. Bijvoorbeeld over hoe de geschiktheid van de woningvoorraad in kaart te brengen: <http://www.platform31.nl/publicaties/zicht-op-de-woningvoorraad-voor-zorgdoelgroepen>
- De voorstudies voor de woonzorgwijzer van Platform31 bieden een overzicht aan bronnen die je kunt gebruiken om de vraag- en aanbodontwikkeling in beeld te brengen: <http://www.platform31.nl/sociaal/vergrijzing-wonen-en-zorg/woonzorgwijzer>
- In 2010 ontwikkelde de VNG een handleiding over hoe de woningvoorraad versneld aan te passen voor 'geschikt wonen': <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/huisvesting-doelgroepen/brieven/handreiking-geschikt-wonen-het-aanpassen-nu-aanpakken>

3.2 Breng de huidige toewijzing en afspraken in beeld

- Huidige afspraken en convenanten tussen partijen
- Wie voert waarop de regie?
- Huidige regels en ruimte in huisvestingsverordening
- Wachtlijsten
- Signalen bewoners
- Transparantie aanbod
- Zelf reageren/bemiddeling

Naast het inventariseren van de woongebouwen met bijbehorende adressen, is het raadzaam om direct ook te inventariseren hoe de huidige toewijzing geregeld is. Wat is er nodig aan indicatie, wie beslist, hoe wordt de voorrang bepaald?

Deze inventarisatie maakt direct ook inzichtelijk welke partijen betrokken zijn bij de toewijzing van de verschillende typen zorgwoningen en wat hun rol is.

Welke onderlinge afspraken of convenanten zijn er en hoe werken die in de praktijk? Het kan zijn dat de woningtoewijzing door huisvesters goed verloopt en transparant is. Maar wellicht ook dat woningen nu niet passend worden toegewezen door corporaties.

Maak een analyse van de wachtlijsten: hoe lang zijn ze, wie houdt ze bij, houden aanbieders aparte wachtlijsten bij of wordt er samengewerkt en gekeken hoe partijen elkaars wachtlijsten kunnen helpen oplossen?

Breng ook in beeld of inwoners zelf gemakkelijk een woning kunnen vinden of dat voor hen bemiddeling wenselijk is. Dit is mede afhankelijk van de zelfredzaamheid van mensen, hun sociale netwerk maar ook van de inschatting door bijvoorbeeld een sociaal (wijk)team en de urgentie van de situatie. Bij de meeste doelgroepen gaan we uit van zelfredzaamheid en de mogelijkheid om zelf via een open woonruimteverdeelsysteem een eigen woning te zoeken en vinden.

Gemeenten hebben in het kader van de nieuwe Huisvestingswet 2015, vóór 1 juli 2015 een nieuwe huisvestingsverordening kunnen opstellen. Voor het ontwikkelen van een gezamenlijke visie vanuit Wmo en volkshuisvesting is tijd, ruimte en ervaring nodig met het huisvesten van inwoners met een specifieke zorgvraag. Zoek die ruimte zoveel als mogelijk binnen de reeds vastgestelde huisvestingsverordening, het is niet nodig deze meteen te wijzigen. Er zijn mogelijkheden te benutten binnen de huisvestingsverordening:

- Het artikel voor lokaal maatwerk binnen de verordening. In het lokaal maatwerk kunnen afspraken worden gemaakt over o.a. de toewijzing van woningen met bijzondere voorzieningen.
- De experimentenregeling voor complexen waarbij meer ruimte in de toewijzing noodzakelijk is. Denk bijvoorbeeld aan een tijdelijke pilot voor de toewijzing van beschutte en beschermde woonvormen buiten de afspraken van de huisvestingsverordening.
- Tijdelijke ontheffing voor bepaalde complexen met zorgwoningen.

3.3 Weeg Wmo en volkshuisvestelijke aspecten integraal af

Wmo aspecten:

- Gewenste spreiding of concentratie voorzieningen/woningen
- Gewenste keuzevrijheid en eigen regie van de inwoner
- Gewenste inzet van Wmo-middelen voor woningaanpassingen
- Gewenste mate van gemeentelijke regie

Volkshuisvestelijke aspecten:

- Betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor de doelgroep
- Schaarste en verdringing tussen doelgroepen
- Doorstroming bevorderen in delen van de woningvoorraad
- Urgente huisvestingsopgaven
- Transparantie in het systeem van woningtoewijzing voor inwoners

De Wmo visie en de woonvisie zijn bepalend voor de opgave van een gemeente en betrokken partijen. Afwegingen van zowel de Wmo als volkshuisvestelijke aspecten, kan soms leiden tot verschillende accenten in de regels voor woningtoewijzing.

Een gemeente heeft er vanuit Wmo beleid belang bij dat inwoners met een zorgvraag passend en nabij de juiste voorzieningen worden gehuisvest. Volkshuisvestelijk kan het van belang zijn dat in sommige delen van een gemeente juist meer ruimte komt voor gezinnen of starters op de woningmarkt, zodat een goede mix aan inwoners ontstaat.

Denk bij de afweging aan de volgende Wmo aspecten:

- Gewenste spreiding of concentratie van voorzieningen.
Soms wil de gemeente voorkomen dat bepaalde kwetsbare doelgroepen samen wonen in een complex, buurt of wijk waar de maatschappelijke draagkracht al gering is. Het kan ook zijn dat een gemeente sommige doelgroepen juist wel bij elkaar wil concentreren zodat ze steun aan elkaar kunnen hebben.
- Betaalbaarheid van huisvesting voor inwoners met een klein inkomen en een zorgindicatie;
- Zorg- en/of begeleiding in de nabijheid van een persoon. Een gemeente kan bepaalde sociale voorzieningen in woonzorgcentra wel of niet in stand willen houden voor omliggende woningen en de aanwezige zorginfrastructuur gebruiken voor mensen die hier baat bij hebben;
- Huisvesting in geschikte en aangepaste (drempelloze) woningen en toegankelijke leefomgeving, waardoor minder Wmo middelen nodig zijn voor woningaanpassingen. Denk ook aan het primaat van verhuizen.
- Afspraken met zorgverzekeraars over de doorstroming van tijdelijke voorzieningen naar beschutte woonvormen of zelfstandige huisvesting om te voorkomen dat te grote groepen worden afgeschoven op de gemeentelijke Wmo regelingen. Afspraken over hoe en wanneer overbruggingszorg wordt geleverd door de verzekeraar zolang er geen Wmo-indicatie is en hoe afstemming plaatsvindt met sociale teams.
- Signalen door sociale teams dat bewoners een urgente Wmo en zorg behoefte hebben én/of een urgente huisvestingsbehoefte.

Volkshuisvestelijke aspecten die meespelen zijn:

- Schaarste in de sociale huurwoningvoorraad goed, eerlijk en transparant verdelen. Voorkomen dat verschillende groepen bewoners elkaar verdringen binnen de sociale huurvoorraad.
- De kansen op een sociale huurwoning vergroten voor sommige doelgroepen.
- Doorstroming bevorderen in bepaalde typen woningen, in bepaalde wijken/buurtten, zodat deze woningen beschikbaar komen voor andere woningzoekenden. Denk aan de doorstroming van bewoner zonder huurtoeslag en lage inkomens naar duurdere (sociale) huurwoningen. Of de doorstroom door ouderen die van (grote) gezinswoningen naar kleinere voor hen geschikte woningen verhuizen.
- Transparantie in de woonruimteverdeling: Eén aanbodsysteem – één verdeelsysteem voor alle sociale huurwoningen. Gelijke informatie voor alle woningzoekenden.
- Wenselijkheid van geclusterd wonen met zorg en dienstverlening.
- Bewonersinitiatieven ondersteunen, o.a. rondom zorg en wonen
- Urgente huisvestingsvraagstukken: statushouders, uitstroom uit de maatschappelijke opvang en mantelzorgers (wettelijk op basis van Huisvestingswet 2014) óf door de gemeente zelf aangewezen urgente groepen.

3.4 Conclusies en opgave

- Tekort of mismatch?
- Sturing en regie

Op basis van een analyse van vraag en aanbod, de huidige woningtoewijzingsregels en een analyse van de Wmo en volkshuisvestelijke aspecten, worden conclusies getrokken en komt de opgave voor de gemeente en partijen in beeld.

Tekort of mismatch?

Is er sprake van schaarste aan woningen geschikt voor inwoners met een specifieke zorgvraag in een

bepaald gebied (wijk/buurt) óf een gebrekkige aansluiting tussen het aanbod en de vraag van deze woningen, een zogenaamde mismatch? Daartussen zit verschil. Een mismatch kun je voor een deel oplossen door de samenwerking tussen partijen te verbeteren en de afstemming over vraag en aanbod van woningen te vergroten. Partijen kunnen bereid zijn wachtlijsten samen te voegen of woningen in goed overleg uit te ruilen. Het is prettig als de gemeente het aan partijen kan overlaten dit zelf te regelen omdat extra regeldruk de voortgang in de huisvesting vaak vertraagd.

Een betere match tussen vraag en aanbod komt ook tot stand door meer transparantie te bieden in welke woningen met welke zorg en voorzieningen beschikbaar zijn. Woningzoekenden kunnen dan zelf een beter geïnformeerde woningkeuze maken. Aan de andere kant kan verantwoording achteraf van de wijze waarop de woningen verhuurd zijn aan de doelgroep licht werpen op de (mis)match.

Schaarste, of een tekort aan woningen, is alleen structureel op te lossen door meer geschikte woningen toe te voegen. Door ingrepen in de bestaande woningvoorraad en transformatie van bijvoorbeeld voorheen intramuraal zorgvastgoed of door het bouwen van nieuwe woningen. Afspraken hierover worden vastgelegd in de woonvisie en prestatieafspraken met huurders en huisvesters, met name corporaties.

Voor meer informatie over prestatieafspraken conform de nieuwe Woningwet 2015, [zie hier](#).

De huisvestingsverordening kan alleen als tijdelijk instrument voor vier jaar worden ingezet onder strikte voorwaarden, tegelijkertijd moet aan een structurele oplossing worden gewerkt. Voor het gebruik maken van de huisvestingsverordening moet er een aantoonbare schaarste zijn aan woningen (van een bepaald type, in een bepaald gebied) en moet de voormalige verdeling tot onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen hebben geleid voor inwoners met een specifieke zorgbehoefte. Zie voor een nadere toelichting de bijlage 4.0.

Sturing en regie

'Wat gaat er mis als we als gemeente niet ingrijpen'? Een besluit tot ingrijpen via een huisvestingsverordening betekent ook dat de gemeente deze rol overneemt van andere partijen. Zorgwoningen worden vaak door zorgpartijen verdeeld, waarbij zij op basis van kennis van de zorgbehoefte van de cliënt een geschikte woning zoeken. Gemeenten kunnen gebruik maken van deze expertise. Een open systeem van vraag en aanbod via een woningverdelingsstelsel werkt heel anders dan een systeem waarbij partijen zelf kandidaten kiezen via een eigen wachtlijst en zelf invloed hebben op wie wanneer gebruik maakt van hun huisvesting. Betrek huisvesters en zorgpartijen dus goed bij deze gemeentelijke afweging.

4 Vier varianten

In de praktijk zijn er verschillende manieren waarop gemeenten vorm geven aan de toewijzing van woningen aan inwoners met een specifieke zorgbehoefte.

Gemeenten kunnen toewijzingsregels stellen voor vrijkomende schaarse goedkope huurwoningen. Dat instrumentarium bestaat uit een verordening en is vastgelegd in de Huisvestingswet 2014. In de bijlage 4.0 gaan we dieper in op de wet en de verordening en de verschillende manieren waarop gemeenten kunnen optreden.

De praktijk is terug te brengen tot vier varianten, met de aantekening dat ze elkaar zeker niet uitsluiten: in de praktijk komen combinaties voor. Per variant worden de voor- en nadelen én een voorbeeld gegeven.

Variante 1: geen huisvestingsverordening. Wel afspraken tussen verhuurders en zorginstellingen over huisvesting van huishoudens met een zorgvraag. Transparantie over regels (vooraf) en toewijzingen (achteraf).	
Voorbeeld nader toegelicht: gemeente Zwolle	
Voordelen: <ul style="list-style-type: none">• Verantwoordelijkheid ligt bij verhuurders• Flexibiliteit in toewijzing mogelijk• Globale prestatieafspraken over doelgroepen en transparantie mogelijk	Nadelen: <ul style="list-style-type: none">• Geen gemeentelijke regie op toewijzing• Verhuurders moeten zelf rol oppakken bij de toewijzing van bijzondere doelgroepen• Kans op versnippering of verschillende werkwijzen c.q. verdeelsystemen

Uitgebreide omschrijving

In deze variant is er geen huisvestingsverordening. Er is geen sprake van schaarste aan goedkope woonruimte, óf de gemeente maakt de afweging dat corporaties in staat zijn om – in samenwerking en afstemming met de gemeente – het juiste toewijzingsbeleid te voeren om de effecten van schaarste te beperken. De gemeente heeft dus geen formele bemoeienis met de woningtoewijzing; corporaties bepalen de toewijzingsregels. Door middel van leeftijd labels kunnen verhuurders seniorenwoningen met voorrang toewijzen aan senioren. Pictogrammen of classificaties maken de toegankelijkheid of geschiktheid van het aanbod in het aanbodmodel inzichtelijk voor alle woningzoekenden. Woningzoekenden met een specifiek zorgbehoefte kunnen op die manier geschikte woonruimte vinden.

De toewijzingsregels zijn doorgaans te vinden op de websites van de verdeelsystemen en bij de woningadvertenties. Het is aan de corporaties om te bepalen in hoeverre ze hier gezamenlijk in optrekken. Gezamenlijk optrekken in één systeem met één set toewijzingsregels is het in het belang van de woningzoekende; het vergroot doorgaans de transparantie en eenvoud. Die samenwerking is op vrijwillige basis; bij afwezigheid van een huisvestingsverordening kan een gemeente dit niet afdwingen.

Corporaties en zorginstellingen werken samen om te voorzien in de huisvesting van inwoners met een specifieke zorgvraag. Voor deze groepen wordt hoofdzakelijk bemiddeld ('buiten het systeem om'), op basis van convenanten tussen corporaties en zorginstellingen. Zorgaanbieders met (voorheen) intramuraal vastgoed verzorgen dus zelf de woningtoewijzing. Die bemiddeling biedt de ruimte om gericht

te sturen. Dat is in het belang van zowel zittende huurders (spreiding van kwetsbare huishoudens) als van de cliënt (ze komen terecht in een woning/complex waar de juiste zorg en begeleiding geleverd kunnen worden).

In prestatieafspraken tussen gemeente en corporatie(s) kan worden opgenomen dat de corporaties zorgdragen voor voldoende huisvestingsmogelijkheden voor deze doelgroepen. Over de feitelijke toewijzingen wordt gerapporteerd zodat vraag en aanbod (achteraf) inzichtelijk zijn voor gemeente, corporaties, zorginstellingen en woningzoekenden.

Variante 2: huisvestingsverordening van toepassing op alle sociale huurwoningen, ook zorgwoningen. Regels in de verordening over toewijzing, aanbidding, urgentie.	
Voorbeelden nader toegelicht: gemeente Hilversum, Amsterdam	
<p>Voordelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eén generiek stelsel van toewijzingsregels • Directe sturing door gemeente op toewijzing, ook van zorgwoningen • Gelijke behandeling zorginstellingen met eigen (geëxtramuraliseerd) vastgoed en zij die corporatievastgoed gebruiken 	<p>Nadelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minder ruimte voor flexibiliteit en maatwerk in toewijzing • Omvangrijk vergunningstelsel • Exploitatie van zorgconcepten kan onder druk komen te staan • Alleen bij schaarste aan goedkope (zorg) woningen

Uitgebreide omschrijving

In deze variant is er een uitgebreide huisvestingsverordening. Sociale huurwoningen van corporaties zijn vergunning plichtig. Eventueel zijn ook verzelfstandigde huurwoningen van zorginstellingen vergunning plichtig. Gemeenten sturen direct in de toewijzing van woningen, ook de zorgwoningen. De zorgwoningen die onder de verordening vallen zijn zelfstandige huurwoningen van de corporaties; zij worden los van de zorgaanbieder aangeboden. In de verordening worden toewijzingsregels opgenomen, onder andere voor woningzoekenden met een zorgvraag. Dat kan in de vorm van labels (bijvoorbeeld senioren labels of zorgindicaties). Maar het kan ook aan de hand van een urgentieregeling. Behalve de verplichte urgentiecategorieën worden in deze regeling medisch of sociaal urgenten opgenomen. Zij komen, bijvoorbeeld met een CIZ- of Wmo-indicatie, met absolute voorrang in aanmerking voor specifiek geschikte woonruimte. Die urgentieregeling biedt maatwerk om voor specifieke doelgroepen te bemiddelen. De regels kunnen ook betrekking hebben op de wijze van aanbidding; het creëren van één plek waar al het aanbod is te vinden.

Deze variant heeft als voordeel dat vooraf duidelijk is wie voor welk aanbod in aanmerking komen en dat al het aanbod op één plek en via één manier wordt verdeeld. Zorgorganisaties met eigen (geëxtramuraliseerd) vastgoed worden gelijk behandeld als zij die hetzelfde soort vastgoed van een corporatie huren.

De keerzijde van deze variant is dat er minder ruimte is voor flexibiliteit en maatwerk in de toewijzing. Dit komt doordat de urgentieregeling slechts betrekking heeft op een beperkt deel van het aanbod. Bovendien bieden de regels minder ruimte om af te wijken dan wel maatwerk te leveren. De exploitatie van zorgconcepten kan onder druk komen te staan als niet de juiste kandidaten in de zorgwoningen worden gehuisvest. Dit kan het geval zijn als woningen van zorginstellingen of corporaties worden toegewezen (volgens de regels van de verordening) aan huishoudens die niet (meteen) gebruikmaken van de aanwezige zorgvoorzieningen.

Variante 3: huisvestingsverordening van toepassing op alle sociale huurwoningen, zorgwoningen worden uitgezonderd. Regels in de verordening over toewijzing, aanbidding, urgentie.	
Voorbeeld nader toegelicht: gemeenten Gouda, Ede	
Voordelen: <ul style="list-style-type: none"> • Eén generiek stelsel van toewijzingsregels voor sociale huurwoningen • Directe sturing door gemeente op toewijzing van sociale huurwoningen • Flexibiliteit in toewijzing van zorgwoningen; verantwoordelijkheid bij corporaties en zorginstellingen • Werkwijze is op één plek vastgelegd en terug te vinden 	Nadelen: <ul style="list-style-type: none"> • Minder gemeentelijke regie bij toewijzing zorgwoningen • Kans op versnippering of verschillende werkwijzen bij zorgwoningen, daardoor minder transparantie

Uitgebreide omschrijving

De huisvestingsverordening in deze variant is feitelijk een ‘volledige’ verordening: toewijzingsregels, urgentieregeling, regels met betrekking tot aanbidding en bekendmaking van woonruimte. De vergunningplichtige woonruimte zijn de goedkope huurwoningen van corporaties en eventueel ook (grote) particuliere verhuurders of zorgorganisaties. Het cruciale verschil met variant 2 is dat de zorgwoningen worden uitgezonderd van de vergunningplicht. Op die manier kunnen zorginstellingen het gewenste maatwerk leveren bij de toewijzing van hun woningen.

Het uitsluiten van deze categorieën woningen gebeurt in de praktijk op twee manieren. De eerste is door zorgwoningen in de begrippenlijst op te nemen en uit te sluiten van de vergunningplicht. Zorgwoningen worden gedefinieerd als woningen waarvoor een (CIZ-)indicatie nodig is en waarbij zorg en/of begeleiding in de directe nabijheid beschikbaar zijn. De andere manier is door in de verordening een aantal complexen en/of instellingen te benoemen waarvoor de vergunningplicht niet geldt. De verordening van de gemeente Ede is een voorbeeld van deze werkwijze.

De gemeente Gouda, Krimpenerwaard ([hier te vinden](#)) en Veenendaal ([hier te vinden](#)) hebben op deze wijze zorgwoningen uitgesloten.

Variante 4: regionale huisvestingsverordening met lokaal maatwerk. Regels in de verordening over toewijzing, aanbidding, urgentie.	
Voorbeeld nader toegelicht: gemeente Amsterdam	
Voordelen: <ul style="list-style-type: none"> • Eén generiek regionaal stelsel van toewijzingsregels voor sociale huurwoningen • Directe sturing door gemeente op toewijzing van sociale huurwoningen • Mogelijkheid tot lokaal maatwerk binnen gemeenten • Flexibiliteit in toewijzing van zorgwoningen (als deze zijn uitgezonderd van de vergunningplicht) • Werkwijze is op één plek vastgelegd en terug te vinden 	Nadelen: <ul style="list-style-type: none"> • Minder gemeentelijke regie bij toewijzing zorgwoningen • Kans op versnippering of verschillende werkwijzen bij zorgwoningen • Veel lokaal maatwerk geeft mogelijk risico rond regionale samenhang

Uitgebreide omschrijving

Het cruciale verschil tussen deze variant en de varianten 2 & 3 is het regionale karakter van de verorde-

ning en daarbinnen de mogelijkheid om op lokaal niveau maatwerk te leveren. De regionale huisvestingverordening is feitelijk een 'volledige' verordening: toewijzingsregels, urgentieregeling, regels met betrekking tot aanbidding en bekendmaking van woonruimte. De vergunning plichtige woonruimte zijn de goedkope huurwoningen van corporaties en eventueel ook (grote) particuliere verhuurders of zorgorganisaties.

Dat maatwerk kan gelden voor complexen of woningtypen in de gemeenten. Het lokaal maatwerk wordt mogelijk gemaakt door een maatwerkartikel in de verordening of door bepaalde woningen of woningtypen uit te sluiten van de vergunningplicht (zie variant 3).

Deze variant maakt het aan de ene kant mogelijk om de woonruimteverdeling zo veel mogelijk via één manier regionaal vorm te geven, inclusief een (eventuele) urgentieregeling. Tegelijkertijd kan het lokaal maatwerk recht doen aan de wens tot flexibiliteit en maatwerk per gemeente bij de toewijzing van zorgwoningen. Als de vraag veelal lokaal is, zal het risico op ondermijning van de regionale samenhang minder groot zijn.

5 Voorbeelden nader toegelicht

In dit hoofdstuk worden een aantal voorbeelden van de verschillende varianten nader toegelicht. Een verwijzing naar de huisvestingsverordening is bij de voorbeelden opgenomen.

Zwolle

De gemeente Zwolle heeft geen huisvestingsverordening opgesteld. Het is dus aan de corporaties om toewijzingsbeleid op te stellen (overigens gebeurt dit in goed overleg met de gemeente) en uit te voeren. Vrijkomende woningen worden verdeeld via het regionale verdeelmodel De Woningzoeker waarin woningen worden verdeeld op basis van inschrijftijd en op basis van loting (de zogenaamde spoedwoningen). Er is geen urgentieregeling maar wel een hardheidsclausule. De spoedmodule moet voldoende soelaas bieden voor mensen die snel een woning nodig hebben (maar geen urgentieverklaring kunnen krijgen).

In de prestatieafspraken is onder andere vastgelegd hoe de corporaties de huisvesting van zorgdoelgroepen en de uitstroom uit voorzieningen uitvoeren. Hiervoor zijn werkafspraken gemaakt en wordt halfjaarlijks een raming gemaakt van de te verwachten uitstroom uit opvangvoorzieningen. Op basis van die raming wordt vervolgens bepaald hoe de verhouding van het aanbod via de wens- of spoedmodule zal zijn.

Die 'taakstelling' van uitstroom uit opvangvoorzieningen realiseren de corporaties door middel van bemiddeling, buiten het aanbod- en lotingmodel om. Bij die bemiddeling houden corporaties rekening met spreiding en plaatsing in een juiste buurt of complex. Dit om overlast te vermijden en de kans op 'succes' zo groot mogelijk te maken. Onderdeel van deze afspraken zijn ook de afspraken tussen corporaties en de gemeentelijke Wmo-afdeling over de toewijzing van Wmo-woningen; die worden met voorrang toegewezen aan mensen met een passende indicatie.

Hilversum (regio Gooi en Vechtstreek)

In de regio Gooi en Vechtstreek is in de regionaal afgestemde verordening opgenomen dat alle zelfstandige huurwoningen van toegelaten instellingen tot de huurprijsgrens vergunning plichtig zijn. Alle zelfstandige woningen van toegelaten instellingen worden in principe via het regionale verdeelsysteem aangeboden. Dat heeft als consequentie dat soortgelijk vastgoed van zorgorganisaties niet vergunning plichtig is. Als zorgorganisaties gaan extramuraliseren kunnen ze dus zelf de toewijzing regelen. Zorgorganisaties die hetzelfde soort vastgoed van een corporatie huren, hebben wel te maken met belemmeringen in de toewijzing van voormalig intramuraal vastgoed omdat de verordening van toepassing is. Een klein deel van de zorgwoningen is uitgesloten van de vergunningplicht, namelijk "de zorgwoningen met een gekoppeld zorgcontract"¹. Hiermee worden specifieke complexen bedoeld die zonder de zorg niet kunnen bestaan, bijvoorbeeld beschermd woonvormen.

Voor seniorenwoningen (gelijkvloers) en aanleunwoningen (woningen met extra service in de vorm van zorg of begeleiding) geldt dat woningzoekenden met een passende leeftijd (respectievelijk 55 of 65 en ouder) voorgeaan op jongere woningzoekenden. De zorgwoningen (woningen met aanpassingen voor mensen met een kleine of grote zorgbehoefte) worden met voorrang toegewezen aan woningzoekenden met een indicatie voor zorg of begeleiding. Als er zich geen 'passende' kandidaten aandienen, worden deze woningen dus aan andere geïnteresseerde woningzoekenden aangeboden. De zorg

¹ Zie de begripsbepalingen in de huisvestingsverordening.

van de ouderenhuisvesters en zorginstellingen is dat de exploitatie van zorgconcepten hierdoor onder druk komt te staan. Voor de regio Gooi en Vechtstreek staat het belang van het tegengaan van schaarste en een strikte scheiding tussen wonen en zorg voorop. Bovendien is het alternatief (leegstand en dus huurderiving) ook niet aantrekkelijk voor de verhuurders.

Er is ruimte voor maatwerk. Bij woningen die bijvoorbeeld onderdeel uitmaken van een PGB-collectief wordt aangegeven dat van de kandidaat wordt verwacht dat het betreffende zorgconcept wordt afgenomen of dat dit collectief wordt ingekocht. Woningen met (dure) Wmo-voorzieningen kunnen worden geadverteerd met voorrang voor kandidaten met een zorgindicatie.

De uitstroom uit voorzieningen en begeleiding gaan ook via een zorg- of begeleidingsindicatie. Van deze cliënten en instellingen wordt dus verwacht dat zij zelf zoeken naar passende huisvesting; binnen én buiten de sociale huursector. De indicaties worden bijvoorbeeld door CIZ of het Zorgloket afgegeven.

De regionale urgentieregeling is streng en biedt aan woningzoekenden in een spoedeisende situatie de mogelijkheid met urgentie zelf een passende woning te zoeken. Hier vallen ook onder de verblijfs-gerechtigden en de uitstroom uit opvanginstellingen met betrekking tot problemen in de relationele sfeer. Inwoners met urgentie zoeken zelf naar een woning. Alleen voor urgentie onder voorwaarde van een zorgcontract volgt bemiddeling.

Enige jaren geleden is de toegankelijkheid van de hele voorraad in beeld gebracht aan de hand van een sterrensysteem (corporatievoorraad) en afgeleide redenering (particuliere voorraad). Door TNO is de behoefte in beeld gebracht. Hieruit bleek dat er in principe voldoende geschikte voorraad is, maar dat spreiding en tijdigheid een probleem kunnen zijn.

De regio kiest voor deze werkwijze om het aanbod te vergroten en zo veel mogelijk op één plek transparant inzichtelijk te maken. Opvang- en zorginstellingen en hun cliënten krijgen meer verantwoordelijkheid om zelf een oplossing voor huisvesting te regelen, in plaats van zich 'als vanzelfsprekend' tot de corporatie(s) of gemeente te wenden. Ouderenhuisvesters signaleren een keerzijde van deze werkwijze. In het geval er geen senioren woningzoekende reageert op hun aanbod zullen zij een ander huishouden moeten accepteren. De regiogemeenten redeneren andersom: als er geen vraag is vanuit de senioren, is er in een krappe woningenmarkt als die van Gooi en Vechtstreek geen reden om die woning niet aan een ander huishouden toe te wijzen.

[De huisvestingsverordening van de gemeente Hilversum is hier te vinden.](#)

Gemeente Ede

De sociale huurwoningen in Ede worden verdeeld via Huiswaarts.nu. In dit regionale verdeelsysteem werken de corporaties samen bij de verdeling van woningen in Ede, Wageningen, Rhenen, Veenendaal, Barneveld en Scherpenzeel. Huiswaarts.nu is een combinatie van een aanbodmodel, lotingmodel en optiemodel.

De gemeente Ede heeft een Huisvestingsverordening met toewijzingsregels en een urgentieregeling. In de verordening zijn onder andere voorrangsbepalingen opgenomen met betrekking tot binding (lokaal en regionaal), huishoudensamenstelling en de aard van de woonruimte (rolstoeltoegankelijkheid en aangebrachte Wmo-voorzieningen). Door zoveel mogelijk in de verordening op te nemen hoopt de gemeente zo transparant mogelijk te zijn. In de verordening zijn labels en passendheidscriteria opgenomen voor rolstoelgeschikte woningen of woningen met Wmo-voorzieningen. Die woningen worden

met voorrang toegewezen aan mensen met de betreffende indicatie (door de gemeente). Voor deze urgenten kan bemiddeld worden; echtscheidingsurgenten moeten zelf zoeken.

De woningen van sommige corporaties en zorgorganisaties zijn uitgesloten van de vergunningplicht. Voor de bewoners van deze complexen is een uitzonderingspositie in de toewijzing belangrijk, zowel vanwege de zorgbehoefte als vanwege levensbeschouwelijke achtergrond. In de verordening is een lijst opgenomen van instellingen en complexen waarbij de vergunningplicht niet geldt.

[De huisvestingsverordening van Ede is hier te vinden.](#)

Gemeente Gouda

In de gemeente Gouda worden sociale huurwoningen verdeeld via een regionaal aanbodmodel, waarbij de vier corporaties (waaronder ook Woonzorg Nederland) in de regio Midden Holland samenwerken: WoningNet Midden Holland. Dit is een aanbodmodel. Het merendeel van het beschikbare aanbod wordt verdeeld aan de hand van de B/L-score. De bewoningsduurscore is een getal, gelijk aan het aantal volledige maanden dat het huishouden volgens de Basisregistratie Personen (BRP) ononderbroken woonachtig is in de huidige woonruimte, De leeftijd score is een getal, gelijk aan het aantal volledige maanden dat de leeftijd van (de hoofdaanvrager van) het huishouden dat niet (meer) beschikt over woonruimte, de 18 jaar overtreft. Woningen kunnen worden gelabeld voor leeftijdsgroepen en huishoudgrootten, en voor doorstromers of starters. Woningen met een huurprijs onder de tweede aftoppingsgrens worden met voorrang toegewezen aan lage inkomens.

De Huisvestingsverordening bevat een voorrangsregel voor het toewijzen van seniorenwoningen aan 55+ers, en aangepaste woningen aan mensen met een lichamelijke functiebeperking die op medische gronden op een aangepaste woning zijn aangewezen. De begrippen seniorenwoning en aangepaste woning zijn opgenomen in de begrippenlijst in de huisvestingsverordening.

Ter bevordering van de uitstroom van zorgdoelgroepen uit instellingen voor Maatschappelijke Opvang en Begeleid en Beschermd wonen, is in de huisvestingsverordening vastgelegd dat de woningcorporaties jaarlijks een – nader af te spreken – aantal woningen beschikbaar stellen. Dit realiseren de corporaties door middel van bemiddeling, buiten het aanbod en lotingmodel om. Hierbij vindt overleg met de zorgbegeleider plaats. Meestal wordt hierbij een zogenaamd “zorgdakcontract” gesloten, waarbij het huurcontract gekoppeld is aan het accepteren van zorg en begeleiding door een begeleidende instantie. Ook voor de huisvesting van ex gedetineerden, is dit de werkwijze in Gouda

De gemeente heeft deze regels in de huisvestingsverordening opgenomen. De vergunning plichtige woningen zijn zelfstandige woningen met een huur tot de huurprijsgrens. In de verordening is ook een urgentieregeling opgenomen.

Zorgwoningen zijn uitgesloten van de vergunningplicht. Deze zijn omschreven als woningen waarvoor een woningzoekende vanwege beperkingen in zelfredzaamheid een indicatie nodig heeft voor zorg of begeleiding, en waarbij die zorg of begeleiding in de directe nabijheid van die woning beschikbaar is en geleverd wordt door een professionele zorgorganisatie. Zorgorganisaties en corporaties kunnen op deze manier de toewijzing van deze woningen onderling vormgeven. De verordening is nauwkeurig afgestemd met zorgorganisaties en Wmo.

[De huisvestingsverordening van Gouda is hier te vinden.](#)

Gemeente Amsterdam

De regionale huisvestingsverordening in Amsterdam is van toepassing op alle sociale huurwoningen van corporaties in de gemeente en het goedkope deel van de particuliere huursector. De gemeente brengt verzelfstandigde sociale woonruimte in voormalig zorgvastgoed onder de vergunningplicht. De betreffende zorginstellingen wijzen op de mogelijke keerzijde hiervan. Voor de gemeente spelen de schaarste op de woningmarkt en de transparantie van de woningtoewijzing een grote rol. Zorginstellingen zien een 'eigen' toewijzingspraktijk als een voorwaarde voor hun bedrijfsvoering. Het gaat om de balans tussen publieke en private belangen.

Alle vrijkomende woningen worden in principe via WoningNet aangeboden: deels via het Aanbodstelsel (zelf zoeken) en deels via directe bemiddeling (eenmalige aanbieding). Gelabelde woningen bieden voorrang aan doelgroepen en urgenten. Bij gelabelde 'zorgwoningen' (seniorenwoningen en lager gelegen woningen) gaan woningzoekenden uit de doelgroepen voor. In samenwerking met de woningcorporaties (en huurdersorganisaties) is het mogelijk om maatwerk te leveren.

De gemeente heeft samenwerkingsafspraken met de woningcorporaties en huurdersorganisaties gemaakt en heeft samen met gemeenten binnen de Stadsregio Amsterdam een regionale urgentieregeling opgesteld. De regionale urgentie categorieën (calamiteiten, medisch-sociaal, maatschappelijke opvang, stadsvernieuwing) worden aangevuld met de wettelijke verplichte urgentie categorieën (statushouders, huiselijk geweld, mantelzorg).

De kernafpraak uit de samenwerkingsafspraken is dat minimaal 50% van de vrijkomende sociale huurwoningen wordt toegewezen aan regulier woningzoekenden. In de resterende 50% (maximaal) van het aanbod gaat speciale aandacht uit naar stadsvernieuwingurgenten, 'kwetsbare huishoudens' (groepen die vanwege een combinatie van sociale, maatschappelijke en medische omstandigheden een urgente woonvraag hebben) en naar de maatwerkregeling van de woningcorporaties, die 5% van het aanbod aan eigen kandidaten mogen toewijzen.

Door de regionale urgentieregeling en de uitwerking daarvan voor specifieke doelgroepen kan de gemeente de gewenste regie voeren. Dat gebeurt in samenwerking met woningcorporaties en zorginstellingen. Verzelfstandigde zorgwoningen worden in principe transparant toegewezen via WoningNet, maar de regionale huisvestingsverordening biedt de mogelijkheid voor lokaal maatwerk. Hiervoor zijn in de bijlage complexen en verhuurders opgenomen waarvoor de vergunningplicht niet geldt.

[De huisvestingsverordening van Amsterdam is hier te vinden.](#)

6 Afsluiting

Deze handleiding bood een afwegingskader voor het inzetten van de huisvestingsverordening voor woningtoewijzing aan inwoners met een specifieke zorgvraag. Hierbij werd aandacht besteed aan de integrale afweging van volkshuisvestelijke én Wmo aspecten. Een huisvestingsverordening is geen vanzelfsprekendheid. De inzet ervan is aan strikte voorwaarden verbonden. Veel gemeenten hebben reeds een huisvestingsverordening waarin geen toewijzingsregels zijn opgenomen voor woningen geschikt voor inwoners met een specifieke zorgbehoefte. Het is niet nodig deze huisvestingsverordeningen met een te wijzigen maar wel om binnen deze verordeningen de ruimte te zoeken en meer ervaring op te doen met woningtoewijzing aan inwoners met een specifieke zorgvraag. De VNG biedt een platform voor het uitwisselen van gemeentelijke ervaringen. Heeft u een goed voorbeeld of wilt u ervaringen uitwisselen, neemt dan contact op met het informatiecentrum van de [VNG](#).

7 Bijlagen

1 Relevante maatschappelijke en beleidsontwikkelingen

Hervormingen in de zorg

Met het van kracht worden van de Wmo en de Jeugdwet per 1-1-2015 is de gemeente verantwoordelijk geworden voor volwassenen en jeugdigen die zelfstandig wonen en vanwege een beperking ondersteuning nodig hebben. De ondersteuning betreft huishoudelijke hulp, hulpmiddelen, vervoersvoorzieningen, rolstoelen, individuele begeleiding thuis, dagbesteding, kortdurend verblijf, beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang.

Vanuit de Zorgverzekeringswet kunnen mensen die zelfstandig wonen, persoonlijke verzorging, verpleging en behandeling krijgen.

In de ondersteuning door gemeenten wordt onderscheid gemaakt tussen algemene- en maatwerkvoorzieningen. Algemene voorzieningen zijn vrij toegankelijk en bedoeld om zelfredzaamheid en participatie te versterken. Maatwerkvoorzieningen worden alleen verstrekt wanneer het eigen steunsysteem onvoldoende kan helpen en algemene voorzieningen niet toereikend zijn en kunnen worden toegekend nadat er onderzoek vanuit de gemeente heeft plaatsgevonden. Een voorbeeld hiervan is een woningaanpassing.

Kwetsbare ouderen en mensen met een beperking die blijvend 24 uur per dag zorg of toezicht nodig hebben vallen niet onder de Wmo maar onder de Wet langdurige zorg (Wlz). Met een indicatie voor de Wlz kunnen mensen zowel intramuraal in een instelling als zelfstandig blijven wonen. Bij zelfstandig wonen, krijgen zij uit de Wlz een Modulair Pakket thuis, een Volledig Pakket Thuis of een PGB. Woningaanpassingen, hulpmiddelen en vervoersvoorzieningen voor mensen met een Wlz indicatie blijven in 2015 en 2016 nog onder de Wmo vallen

Scheiden wonen en zorg

In 2013 is geleidelijk aan gestart met het scheiden van wonen en zorg in intramurale voorzieningen. Wonen en zorg worden apart gefinancierd. De cliënt betaalt zelf voor het wonen via huur of koop. De zorg wordt gefinancierd via de Zvw, Wmo, Wlz en eventueel via eigen middelen. Deze scheiding vergroot naar verwachting de keuzemogelijkheden van zorgvragers en draagt bij aan meer diversiteit in het wonen.

Afbouw en toenemende leegstand intramuraal vastgoed

Er is een afbouw en toenemende leegstand van voorheen intramuraal zorgvastgoed (verzorgingstehuizen). Veelal worden hierin nieuwe extramuraal woonzorgarrangementen ontwikkeld. Voor een aantal cliënten die voorheen geïndiceerd werden voor een lichter intramuraal pakket is beschut of beschermd wonen via een nieuw woonzorgconcept een goede keuze om langer zelfstandig te kunnen wonen. Ook andere doelgroepen zoals studenten, arbeidsmigranten en vluchtelingen met een status zijn doelgroep voor de huisvesting in leegstaand zorgvastgoed.

Nieuwe Huisvestingswet 2014

De nieuwe Huisvestingswet biedt gemeenten een instrumentarium om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Hiermee kunnen

onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte bestreden worden en kan de leefbaarheid bevorderd worden.

De verdringing op de woningmarkt die voortkomt uit de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van schaarste kan in tijd (woningzoekenden staan lang op een wachtlijst voor een woning) of in ruimte (segregatie op de woningmarkt) voorkomen. Er zijn drie categorieën schaarste te onderscheiden: schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen (bijvoorbeeld voor ouderen of gehandicapten) en schaarste aan woonruimte voor de eigen inwoners van een gemeente (in gebieden zonder nieuwbouwmogelijkheden). De sturing via een gemeentelijk huisvestingsverordening moet zich beperken tot die gebieden, woningtypen en prijsklassen waar de schaarste betrekking op heeft. Dit kan een buurt, wijk, stadsdeel, stad of gemeente zijn.

Nieuwe Woningwet 2015

Per 1 juli 2015 geldt de nieuwe Woningwet. Er zijn nieuwe regels voor de positie en de activiteiten van woningcorporaties. Gemeenten hebben meer invloed op de werkzaamheden van corporaties. Een corporatie moet met haar werkzaamheden naar redelijkheid bijdragen aan de uitvoering van het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid. Deze regel is niet van toepassing als de gemeente geen volkshuisvestelijk beleid heeft neergelegd in een document (bijvoorbeeld een 'woonvisie'). Meer dan in het verleden concentreren de werkzaamheden van corporaties zich op de huisvesting van personen die door hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden met het vinden van passende huisvesting en daardoor zijn aangewezen op woningen met een huur tot de huurtoeslaggrens. De mogelijkheden voor de bouw van maatschappelijk vastgoed, dienstverlening aan bewoners en bijdragen aan de leefbaarheid zijn door de wet ingeperkt. Gemeenten en huurdersorganisaties maken prestatieafspraken met corporaties in een tripartiet overleg.

2 Toenemende doelgroepen met een voor de Wmo relevante zorgvraag

2.1 (Kwetsbare) ouderen

De meeste ouderen willen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen en doen dat steeds meer. Deze trend is al een aantal jaren zichtbaar. Tot ongeveer het 75^e levensjaar gaat dit meestal goed. Daarna krijgen veel ouderen te maken met lichamelijke en cognitieve beperkingen waaronder soms dementie.

Anders dan vóór 2015 komen ouderen niet meer zo makkelijk in aanmerking voor een verzorgings- of verpleegtehuis. De Awbz zorgzwaartepakketten 1 t/m 3 en gedeeltelijk ook 4 zijn afgeschaft. Om voor een indicatie voor de Wlz in aanmerking te komen moeten ouderen blijvend zijn aangewezen op 24 uur per dag zorg en toezicht. De meeste ouderen hebben wel beperkingen, maar zij komen (nog) niet in aanmerking voor de Wlz. Zij zijn aangewezen op ondersteuning thuis vanuit de Wmo en de Zvw. Vaak zal de ondersteuning voor deze groep neerkomen op huishoudelijke hulp, een vervoersvoorziening, een woningaanpassing en persoonlijke verzorging uit de Zvw.

2.2 Jong volwassenen met ernstige lichamelijke beperkingen

Deze groep is vaak aangewezen op huisvesting en zorg die op hun beperking is aangepast. Te denken valt aan focuswoningen en aangepaste woningen in de sociale huursector.

2.3 Mensen met een (licht) verstandelijke beperking

Mensen met een lichte verstandelijke beperking (LVB) hebben een IQ tussen 50-85 en een ontwikkelingsniveau van 8-16 jaar. Deze groep omvat zo'n anderhalf miljoen mensen en is zeer divers. De meesten van hen kunnen zich goed staande houden in de samenleving en hebben huisvesting, werk en

sociale contacten en/of een gezin. Een bepaalde groep vaak afkomstig uit sociaal zwakkere milieus en kampend met gedragsstoornissen heeft wel problemen.

Mensen met LVG en gedragsproblematiek hebben een lager cognitief niveau, taalbegrip en emotionele ontwikkeling, maar hun beperking is voor de buitenwereld niet altijd zichtbaar. De sociale redzaamheid is matig tot ernstig beperkt en ze hebben ondersteuning nodig bij de dagelijkse routines, het oplossen van problemen, het voeren van het huishouden voeren of lichamelijke verzorging. Er is vaak geen adequaat sociaal netwerk.

Deze mensen hebben behoefte aan een vorm van begeleid of beschermd wonen met 24 uren toezicht. Voorbeelden zijn geclusterd wonen (zelfstandige woningen ondergebracht in een woongebouw) of gestippeld wonen (spreiding van woningen binnen een complex).

2.4 Mensen met een psychiatrische beperking (Geestelijke Gezondheidszorg)

Mensen met langdurige psychiatrische problematiek hebben te maken met ziektebeelden als schizofrenie, manische depressiviteit, verslaving of borderline. De sociale redzaamheid is beperkt net als de deelname aan de samenleving. Er kan sprake zijn van probleemgedrag en concentratieproblemen. Het sociale netwerk is veelal beperkt en behoorlijk belast, zeker in vergelijking met de andere zorgdoelgroepen. Deze groep heeft behoefte aan beschermde woonvormen met intensieve begeleiding, een dagstructuur en een prikkelarme omgeving (denk aan geclusterd wonen). Vaak is er sprake van meerdere problemen, schulden en/of verslaving, een overbelast netwerk aan mantelzorgers en een acuut woonprobleem, wanneer huisvesting gezocht wordt.

Deze cliënten kunnen vaak geen goede huurdersverklaring overleggen, zodat ze moeilijk kunnen huren via een woningcorporatie.

2.5 Uitstromers uit tijdelijke opvangvoorzieningen

Tot slot onderscheiden we mensen die uitstromen uit tijdelijke opvangvoorzieningen. Dit zijn de vrouwenopvang, de maatschappelijke opvang, de verslavingszorg, de gevangenis (de reclassering), huisuitzettingen wegens schulden. Voor deze doelgroepen geldt veelal dat zij enige vorm van begeleiding, toezicht of zorg hebben bij het (weer) zelfstandig wonen.

Te denken valt aan begeleiding bij het wonen, beheer financiën, het vinden van een dagbesteding, vrijwilligerswerk, betaald werk of een opleiding en voor alleenstaande ouders opvoedondersteuning.

De begeleiding kan gekoppeld zijn aan het huurcontract; er is dan bijvoorbeeld een driepartijencontract¹ of een situatie waarin het huurcontract na verloop van tijd over gaat van de instelling naar de bewoner/cliënt. Hun woning hoeft meestal niet aangepast te zijn. Voor sommige van deze doelgroepen is maatwerk in de woningtoewijzing gewenst.

Asielzoekers met een verblijfsvergunning stromen ook uit tijdelijke opvangvoorzieningen en vallen ook onder deze categorie. Voor deze groep geldt dat gemeenten een halfjaarlijkse taakstelling krijgen van het Rijk/COA die sterk kan fluctueren.

¹ Tussen verhuurder, huurder en zorginstelling.

3 Het speelveld: Gemeente en partners

3.1 Gemeente

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid voor het huisvesten van kwetsbare groepen op de woningmarkt en het organiseren van passende zorg en begeleiding voormensen met een zorgvraag. De gemeente heeft een preventieve taak en voorkomt met een goed Wmo beleid dat er een onnodig beroep op de Wlz wordt gedaan. De sociale wijkteams die vrijwel overal in 2015 zijn opgericht spelen een belangrijke verbindende en signalerende rol, ook als het gaat om de woonsituatie van mensen.

3.2 Woningcorporatie

De **woningcorporatie** (formeel: Toegelaten Instelling) verhuurt (veelal zelfstandige) sociale huurwoningen. Sommige van die woningen hebben specifieke voorzieningen ingebouwd in huis, of ze liggen in de nabijheid van zorgvoorzieningen, waardoor ze vooral geschikt zijn voor mensen met een zorgvraag.

Er bestaan ook zogenaamde **categorale toegelaten instellingen**: woningcorporaties die zich richten op een specifieke doelgroep, zoals studenten of ouderen. Denk bijvoorbeeld respectievelijk aan DUWO en ouderenhuisvesters als Mooiland, Woonzorg Nederland, Habion. Onder corporaties kan ook categorale corporaties gelezen worden.

Het komt voor dat corporaties complexgewijs verhuren aan zorginstellingen. Corporaties verhuren voornamelijk vastgoed aan zorgorganisaties met de bedoeling intramurale zorg te leveren. Deze contracten worden nu opgebroken en er kan op deze voorheen intramurale locaties ook extramurale zorg geleverd worden. Corporaties bezitten vaak zelf de huurwoningen in de nabijheid van deze complexen. Het gaat om zelfstandige senioren- of aanleunwoningen in de fysieke nabijheid van de zorginstelling, waar de bewoner desgewenst gebruik kan maken van zorgpakketten en diensten van de zorginstellingen.

In veel gevallen is de woningtoewijzing van deze zorgwoningen nu een zaak van de zorginstelling die zelf een wachtlijst bijhoudt.

3.3 (Zorg)instellingen voor doelgroepen met een zorgvraag

Met deze instellingen bedoelen we instellingen die veelal zelf over woonruimte beschikken, maar hun cliënten ondersteunen en begeleiden bij het (opnieuw) zelfstandig wonen. Denk dan bijvoorbeeld aan de uitstroom uit maatschappelijke of vrouwenopvang, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden of verslavingszorg, schuldhulpverlening of asielzoekers met een verblijfsvergunning. Op het moment dat deze cliënten uitstromen uit (opvang)voorzieningen doen zij een beroep op zelfstandige woonruimte.

Het gaat daarbij om de volgende typen vastgoed:

- Zorgwoningen die intramuraal worden ingezet. (Wlz zorg – plaatsing via het zorgkantoor).
- Zorgwoningen die intramuraal waren, maar nu extramuraal worden aangeboden (toewijzingsregels moeten door gemeente worden opgesteld). Bestemd voor mensen met een zorgindicatie.
- Aanleunwoningen
- Woningen in nabijheid van zorginfrastructuur.
- Woningen in nabijheid van een sociale structuur (met gemeenschappelijke ruimten, activiteiten, etc. in de nabijheid).
- Serviceflat woningen;
- Woningen met ambulante woonbegeleiding of 2-de kans constructie.

De (zorg)instellingen zijn voor korte of langere periode betrokken bij de begeleiding van deze huishoudens. Dat gaat in veel gevallen gepaard met een zorg- of begeleidingscontract dat voorwaardelijk

is voor de huurovereenkomst. Wat ook voorkomt zijn huurovereenkomsten als driepartijencontracten (dus met de zorginstantie als derde partij) of huurcontracten die in eerste instant op naam staan van de zorginstantie en naar verloop van tijd worden overgezet.

3.4 Zorginstellingen op het gebied van langdurige en ouderenzorg

In deze groep valt onderscheid te maken naar zorginstellingen die gericht zijn op ouderen (verpleging en verzorging), de gehandicaptenzorg (lichamelijk en verstandelijk) en de geestelijke gezondheidszorg.

Voor al deze zorgdoelgroepen gaat het om de mogelijkheden die geboden worden om zelfstandig te wonen met ondersteuning in de zorg en begeleidingsvraag. Dat kan voormalig ('omgekat') zorgvastgoed zijn, maar het kan evengoed om reguliere woonruimte gaan (huur én koop).

Deze instellingen beschikken over eigen vastgoed voor hun cliënten (denk bijvoorbeeld aan verpleeghuizen of beschermde woonvormen). Daarnaast huren zij vaak (complexgewijs) zelfstandige en onzelfstandige woonruimte van woningcorporaties. In het geval van zelfstandige woonruimte gaat het om steeds meer voormalige intramurale zorgplaatsen en om aanleunwoningen of serviceflats in de nabijheid van de zorginstelling, zodat de ouderen gebruik kunnen maken van de daar aanwezige voorzieningen.

3.5 Particuliere verhuurders

Behalve de toegelaten instellingen zijn er vaak ook (grote en kleine) particuliere verhuurders met goedkope huurwoningen in een gemeente. Vrijwel altijd gaat het om een relatief klein deel van de goedkope voorraad. Voor deze partijen geldt dat zij hun goedkope huurwoningen veelal toewijzen op basis van eigen wachtlijsten of bemiddeling. Veel gemeenten kiezen er voor deze woningen niet vergunning plichtig te maken.

3.6 Indicatiestellers, urgentiecommissies

Bij de vraag in hoeverre huishoudens recht hebben op bepaalde zorg, ondersteuning, aanpassingen in de woning of voorrang voor andere woonruimte, spelen de zogenaamde indicatiestellers en urgentiecommissies een belangrijke rol.

Het CIZ indiceert mensen voor de Wet langdurige zorg (Wlz). Het gemeentelijk Wmo-loket indiceert mensen voor de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet.

De wijkverpleegkundige indiceert in het kader van Zvw voor verzorging en verpleging. Een cliënt kan tegelijkertijd een indicatie vanuit de Wmo en een indicatie vanuit de Zvw hebben. De lokale of regionale urgentiecommissies beoordelen of woningzoekenden in aanmerking komen voor een urgentieverklaring, waarmee zij met voorrang kunnen verhuizen naar andere, meer passende woonruimte via het woonruimteverdelingsstelsel. De criteria hiervoor zijn vastgelegd in een urgentieregeling en/of huisvestingsverordening. Voor de beoordeling van aanvragen of er een medische urgentie is wordt vaak gebruik gemaakt van het oordeel van deskundigen (bv GGD of politie) of indicaties via het CIZ of Wmo-loket. Het sociaal wijkteam kan signaleren, voorlichten of doorverwijzen. De wijkteams spelen in verband met belangenverstrengeling geen rol in de daadwerkelijke indicatiestelling of urgentieverlening. Urgentiecommissies geven geen medische indicaties af maar kunnen wel adviseren om een medische urgentie af te geven. Urgentie kan directe bemiddeling betekenen of dat een urgente woningzoekende zelf kan gaan zoeken.

3.7 De cliënt en zijn mantelzorger(s)

Uiteindelijk gaat het al deze spelers om het goed bedienen van de cliënt. De cliënt met een zorgvraag

heeft vaak mantelzorgers om zich heen (familie, buren of vrienden) die hen ondersteunen op allerlei vlak. s. Mantelzorgers die langdurig voor een familielid met een beperking zorgen, raken nogal eens overbelast. Er kan dan plotseling behoefte zijn aan meer ondersteuning, respijtzorg of een Wlz indicatie voor opname in een instelling. Wanneer er noodzaak is om te verhuizen, dan is er over het algemeen haast bij geboden.

4 Gemeentelijke rol in de woningtoewijzing

Gemeenten kunnen toewijzingsregels stellen voor de vrijkomende schaarse goedkope huurwoningen. Dat instrumentarium bestaat uit een verordening en is vastgelegd in de Huisvestingswet 2014. Hier gaan we in op de wet en de verordening en de verschillende manieren waarop gemeenten kunnen optreden.

De Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten het instrumentarium om in te grijpen in de verdeling van vrijkomende woonruimte². Het is niet vanzelfsprekend dat gemeenten van de wet gebruikmaken: alleen indien sprake is van schaarste aan goedkope woonruimte die leidt tot verdringing van kwetsbare groepen op de woningmarkt, kunnen gemeenten van de wet gebruikmaken³. Het kan ook gaan om een deel van de woningvoorraad, een wijk/buurt, waarvoor schaarste geldt. Bijvoorbeeld gezinswoningen onder een bepaalde huurprijsgrens.

Uitgebreide informatie over de toepassing van de Huisvestingswet 2014 is [hier](#) te vinden op de VNG Kennisecologie Wonen.

De Huisvestingsverordening

Het instrumentarium bestaat uit het instellen van een Huisvestingsverordening met toewijzingsregels en/of een urgentieregeling. In de Huisvestingsverordening wordt een vergunning plichtige woonruimte aangewezen: in de praktijk goedkope huurwoningen van corporaties en/of particuliere verhuurders (dit kunnen ook zorginstellingen zijn). Voor het in gebruik geven of nemen van die woonruimte is een huisvestingsvergunning nodig en aan het afgeven van die vergunning zijn voorwaarden gekoppeld. Op die manier kunnen gemeenten sturen in de woonruimteverdeling.

Gemeenten mogen geen convenanten met toewijzingsregels afsluiten met corporaties⁴. Wel kunnen zij prestatieafspraken met corporaties maken over de doelen en de uitvoering van de woonruimteverdeling. Die afspraken kunnen onderdeel zijn van de prestatieafspraken tussen gemeente(n), corporatie(s) en huurdersorganisatie(s) in het kader van de Woningwet 2015. Die afspraken moeten worden gebaseerd op actueel gemeentelijk woonbeleid. Overigens kunnen corporaties wel onderling of met zorginstellingen afspraken maken (bijvoorbeeld in de vorm van convenanten).

Meer informatie over de Woningwet en het maken van prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties is [hier](#) te vinden.

Toewijzingsregels

In de Huisvestingsverordening kunnen de volgende typen toewijzingsregels worden opgenomen.

- 1 **Toewijzingsregels met betrekking tot binding aan de regio of gemeente.** Bij maximaal 50% van het vergunning plichtige aanbod mag voorrang worden gegeven aan mensen met binding aan de regio

2 En ook wijzigingen aan de samenstelling van de voorraad; dit instrumentarium is niet relevant in dit verband.

3 Met uitzondering van de urgentieregeling; daarvoor hoeft geen sprake te zijn van schaarste aan goedkope woonruimte.

4 Dat was onder de vorige Huisvestingswet wel toegestaan.

(en daarbinnen de helft met voorrang aan mensen met binding aan de gemeente of kern).

- 2 **Toewijzingsregels met betrekking tot inkomen.** Bij de toewijzing van goedkope woonruimte kan voorrang worden gegeven aan lagere inkomensgroepen boven woningzoekenden met een hoger inkomen.
- 3 **Toewijzingsregels met betrekking tot de aard van de woonruimte.** Woningen die voor een specifieke doelgroep zijn bedoeld, kunnen met voorrang aan die groepen worden toegewezen. Het gaat dan in het bijzonder om:
 - a Jongeren- of seniorenwoningen. Door deze met voorrang toe te wijzen aan een bepaalde leeftijdsgroep (bv <23 of >65) komt de juiste doelgroep in deze woningen terecht.
 - b Woningen met of in de nabijheid van specifieke voorzieningen. Denk dan bijvoorbeeld aan gelijkvloerse woningen, woningen in een beschutte omgeving, in de nabijheid van zorgfaciliteiten of woningen met aangebrachte voorzieningen. Door middel van indicaties of leeftijdsriteria kunnen deze met voorrang aan de juiste doelgroepen worden toegewezen.
- 4 **Urgentieregels.** Met een urgentieregeling kunnen huishoudens, die vanwege hun situatie dringend (andere) woonruimte nodig hebben, absolute voorrang krijgen op andere woningzoekenden. Met die urgentieverklaring kunnen zij zelf zoeken naar een woning, maar voor hen kan ook bemiddeld worden.

Gemeenten zijn vrij om te bepalen welke categorieën woningzoekenden voor urgentie in aanmerking komen. Vaak gaat het om mensen met een medische indicatie of sociale problematiek⁵. De Huisvestingswet 2014 schrijft drie verplichte categorieën voor: mensen die uitstromen uit een tijdelijk opvangvoorziening in verband met problemen van relationele aard of geweld, verblijfsge-rechtigden en mantelzorgontvangers en -verleners.

Wijze van bekendmaking

Behalve de toewijzingsregels kunnen gemeenten in de Huisvestingsverordening ook bepalingen opnemen over de wijze van bekendmaking van het aanbod. Dan valt bijvoorbeeld te denken aan het werken via één gezamenlijk verdeelsysteem en één register van woningzoekenden. Dit kan er aan bijdragen dat mensen die een sociale huurwoning zoeken op één plek alle informatie en aanbod vinden en dat er wordt gewerkt volgens één set toewijzingsregels. Dit komt de transparantie ten goede.

Geen Huisvestingsverordening

Lang niet alle gemeenten maken anno 2015 gebruik van de verordening bevoegdheid. Dat wil niet zeggen dat er in die gemeenten geen (gezamenlijke) verdeelsysteem met toewijzingsregels zijn: in tegendeel. Corporaties zullen, mede onder invloed van de nieuwe Woningwet geneigd zijn vergelijkbare toewijzingsregels te hanteren. Echter, corporaties kunnen geen toewijzingsregels met betrekking tot binding hanteren; de Huisvestingsverordening is het enige instrument waarmee dat is toegestaan.

⁵ De afgelopen jaren zijn urgentieregelingen, en dan in het bijzonder die met betrekking tot sociale urgentie, op veel plekken strenger geworden.

5 Meer weten

Huisvestingswet 2014 en nieuwe Woningwet 2015

- <http://wonen.vng.nl/pilot-kennisecologie-wonen>
- <http://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/woningmarkt/publicaties/samenwerken-volgens-de-woningwet-2015>
- <http://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/woningmarkt/publicaties/raadgever-toewijzing-van-corporatiewoningen>

Beleid rond wonen, welzijn en zorg

- <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/huisvesting-doelgroepen/brieven/handreiking-geschikt-wonen-het-aanpassen-nu-aanpakken>
- <http://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/woningmarkt/publicaties/cement-tussen-wonen-en-zorg-bestuurlijke-agenda>

Praktijkvoorbeelden van huisvestingsverordening

- <http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/wonen/huisvestingswet>

Cliëntgroepen van de Wmo

- <https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/wmo-2015/specifieke-doelgroepen-wmo>

Woningaanpassingen

- <http://www.kcwz.nl/opplussen>

Mantelzorgwoningen

- <https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein-algemeen/nieuws/mantelzorgwoningen-vragen-antwoorden>

Programma Langer Thuis

- <http://www.platform31.nl/sociaal/langer-thuis>

Huisvestingsverordening vanuit het perspectief van een corporatie

- [Habion Kennisdeler Huisvestingsverordening](#)

