

Wachten, zoeken en vinden

Hoe lang duurt het zoeken naar een sociale huurwoning?



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

WERKDOCUMENT

Wachten, zoeken en vinden

Hoe lang duurt het zoeken naar een sociale huurwoning?

Opdrachtgever

Ministerie van BZK, DGBW, Directie Woningmarkt

Auteurs

Steven Kromhout

Eline van Kessel

Geert van der Wilt

Sjoerd Zeelenberg

Rapportnummer

P32620

Uitgave

9 mei 2016

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 112C

1011 AB Amsterdam

Postbus 2805

1000 CV Amsterdam

020 522 11 11

info@rigo.nl www.rigo.nl

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Werking van de woonruimteverdeling	3
2.1	Samenwerking en regionalisering	3
2.2	Modellen en rangordecriteria	3
2.3	Verdelingsregels	6
2.4	Aanbiedingen en weigeringen	8
3	Wachttijden voor sociale huurwoningen	10
3.1	Landelijk beeld	10
3.2	Ontwikkelingen in vijf regio's	13
3.2.1	Vraag en aanbod	13
3.2.2	Wachttijden	16
3.2.3	Verschillen naar leeftijd	18
3.3	Conclusies	20
4	Motieven van woningzoekenden	21
4.1	Urgentie van de verhuishwens	22
4.2	Snel verhuizen vs. woonwensen	25
4.3	Reageren	28
4.4	Weigeren	30
4.5	Conclusies	32

5	Meningen uit de praktijk	34
5.1	Wachttijden	34
5.2	Urgenten en spoedzoekers	35
5.3	Zoekgedrag	36
5.4	Weigeringen	37
5.5	Mening en verbeterpunten	38
6	Gemeentelijke verordeningen	40
6.1	De Huisvestingswet	40
6.2	Verordeningen anno 2016	42
6.3	Voorrang voor mensen met binding	45
6.3.1	Variant 1: vrijwel gelijk aan het artikel in de Huisvestingswet	45
6.3.2	Variant 2: bindingsregels voor de gehele goedkope voorraad	46
6.3.3	Variant 3: mogelijkheid om binding van toepassing te verklaren	46
6.3.4	Variant 4: binding afhankelijk van verdeelmethode	48
6.3.5	Variant 5: voordeel voor doorstromers	49
6.4	Conclusies	49
7	Samenvatting	51
	Bijlage 1 Inschrijfduur per gemeente	53
	Bijlage 2 Interviews	57

1 Inleiding

Dit rapport schetst een actueel beeld van de woonruimteverdeling in Nederland en de wachttijden van woningzoekenden in de sociale huursector.

Woningcorporaties spelen een belangrijke rol bij het huisvesten van woningzoekenden met een laag inkomen. Daarom is in de Tweede Kamer veel aandacht voor de snelheid waarmee woningzoekenden in de sociale huursector een woning kunnen vinden. Op landelijk niveau is echter weinig informatie beschikbaar over de toegankelijkheid van de sociale huursector voor woningzoekenden.

In dit rapport schetsen we op basis van bestaande bronnen een zo actueel mogelijk beeld van de huidige stand van zaken. Voor een goed begrip gaan we niet alleen in op de wachttijden, maar ook op de organisatie van de woonruimteverdeling, de urgentie van woningzoekenden en hun zoekgedrag. Ten slotte halen we ook beelden en meningen op bij gemeenten en woningcorporaties. In een afzonderlijk hoofdstuk gaan we in op de vraag in hoeverre gemeenten van hun verordeningsbevoegdheid gebruik maken.

Methode en leeswijzer

Het rapport kent een thematische opbouw. In elk hoofdstuk staat een andere onderzoeksvraag centraal. Om die vraag te beantwoorden zijn per hoofdstuk verschillende bronnen gebruikt:

- Hoofdstuk 2 gaat over de vraag: *Hoe werkt de woonruimteverdeling in Nederland anno 2016?* Om die vraag te beantwoorden is gebruikgemaakt van bureauonderzoek en kennis uit de praktijk.
- Hoofdstuk 3 is gericht op de vraag: *Hoe lang zijn de wachttijden voor sociale huurwoningen?* Hiervoor schetsen we een landelijk beeld op basis van informatie op internet en vullen dit aan met een nadere analyse van ontwikkelingen in vijf regio's op basis van cijfers van WoningNet.
- Hoofdstuk 4 behandelt de vraag: *Hoe urgent is de verhuishwens van woningzoekenden en hoe kritisch zijn ze bij het zoeken?* Ter beantwoording van deze vraag maken we gebruik van een grootschalige enquête die gehouden is onder woningzoekenden.
- Hoofdstuk 5 biedt antwoord op de vraag: *Hoe denken gemeenten en woningcorporaties over de huidige praktijk?* Daarvoor zijn vertegenwoordigers van de vijf grootste gemeenten en de corporaties die daar werkzaam zijn geïnterviewd.
- In hoofdstuk 6 komt de volgende vraag aan de orde: *In hoeverre maken gemeenten gebruik van het wettelijk instrumentarium dat de Huisvestingswet biedt?* Bureauonderzoek en (telefonische) interviews geven een overzicht.
- In hoofdstuk 7 worden de uitkomsten samengevat en worden de antwoorden op de bovenstaande vragen met elkaar verbonden.

2 Werking van de woonruimteverdeling

Hoe werken woonruimteverdelingssystemen?

In dit hoofdstuk beschrijven we de huidige praktijk van de woonruimteverdeling in Nederland: hoe bieden woningcorporaties hun woningen aan en hoe worden die toegewezen aan woningzoekenden? En welke rol spelen gemeenten daarbij, via de huisvestingsverordening?

2.1 Samenwerking en regionalisering

Anno 2016 worden de meeste sociale huurwoningen verhuurd via woonruimteverdelingssystemen, waarin meerdere woningcorporaties hun woningen aanbieden via een gezamenlijke website. Figuur 2-1 biedt een overzicht van deze woonruimteverdelingssystemen. Er zijn verschillende grote aanbieders die deze systemen voor de corporaties beheren en hen voorzien van management informatie.

De afgelopen decennia zijn woningcorporaties steeds meer gaan samenwerken bij het aanbieden van hun woningen. Dit proces begon op lokaal niveau in de grotere steden, waar woningcorporaties in samenwerking met de gemeente lokale systemen opzetten. In het midden van het land breidden deze systemen zich al snel uit naar de omliggende regio's. De afgelopen jaren zijn diverse van deze regionale systemen gefuseerd, waardoor nog grotere systemen zijn ontstaan, zoals Woongaard en WoningNet Holland Rijnland.

In de zuidelijke provincies is het proces van samenwerking en regionalisering nog volop aan de gang. Op initiatief van de grotere corporaties in de regio zijn regionale systemen ontstaan: Zuidwestwonen.nl, Klik voor wonen, Wooniezie en Thuis in Limburg. Anders dan in het midden van het land bieden niet alle corporaties die in deze gemeenten werkzaam zijn hun woningen aan via deze systemen. Wel sluiten steeds meer corporaties zich bij deze systemen aan.

In de noordelijke provincies zijn nog weinig gezamenlijke systemen te vinden. In de stad Groningen is een lokaal systeem en in Friesland werken twee grote corporaties samen. Andere corporaties bieden hun woningen ieder via hun eigen website aan. Veel van deze corporaties hebben bezit in meerdere gemeenten. Per gemeente kunnen woningzoekenden zich vaak bij meerdere corporaties aanmelden.

2.2 Modellen en rangordecriteria

In de meeste systemen worden vrijkomende woningen aangeboden via advertenties. Woningzoekenden staan dus niet op een wachtlijst maar kunnen zelf actief zoeken.

Dat is niet altijd zo geweest. Tot de jaren negentig moesten woningzoekenden zich inschrijven op een wachtlijst. Daarbij konden zij wel hun woonwensen opgeven, maar moesten zij vervolgens afwachten tot zij een woning aangeboden kregen. Vrijko-

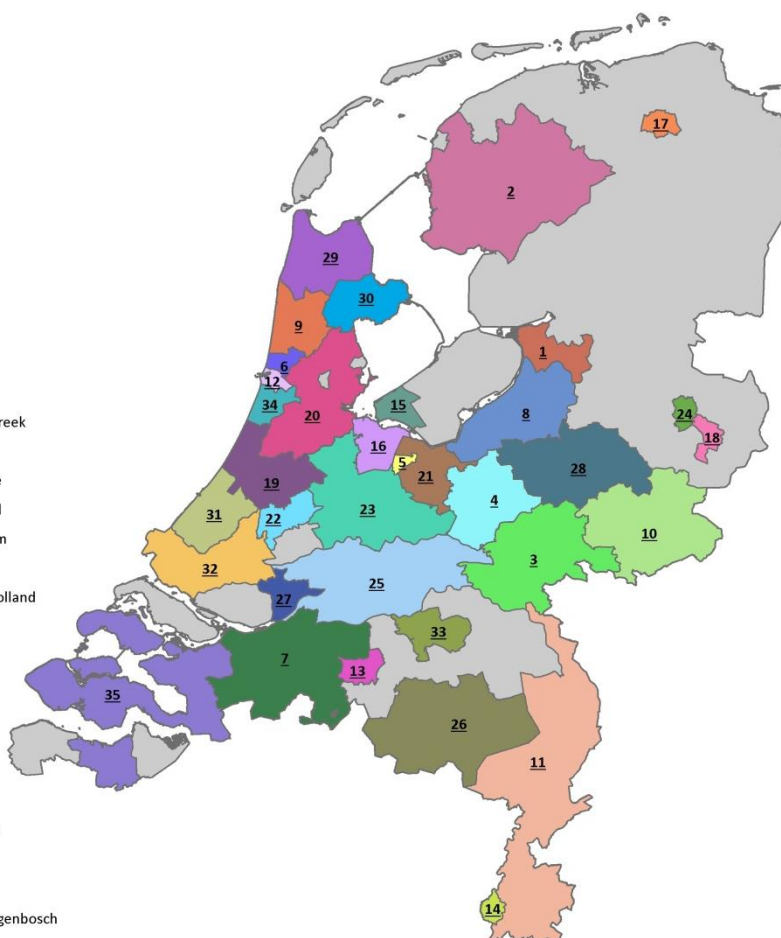
mende woningen werden aangeboden aan woningzoekenden die bovenaan de wachtlijst stonden. Wie welke woning kreeg, werd in veel gemeenten bepaald door een volkshuisvestingscommissie.

Dit **distributiemodel** werd in de jaren negentig vervangen door het **aanbodmodel**, dat zijn oorsprong vond in een lokaal experiment in Delft. De ambitie was om meer marktwerking in de woonruimteverdeling te introduceren door woningzoekenden zelf te laten reageren op vrijkomende woningen. Deze werden aanvankelijk aangeboden in een woningkrant of huis-aan-huisblad. Rond het jaar 2000 kwamen de eerste websites waarop woningzoekenden konden zoeken en reageren. Inmiddels adverteren de meeste corporaties hun woningen alleen nog via internet.

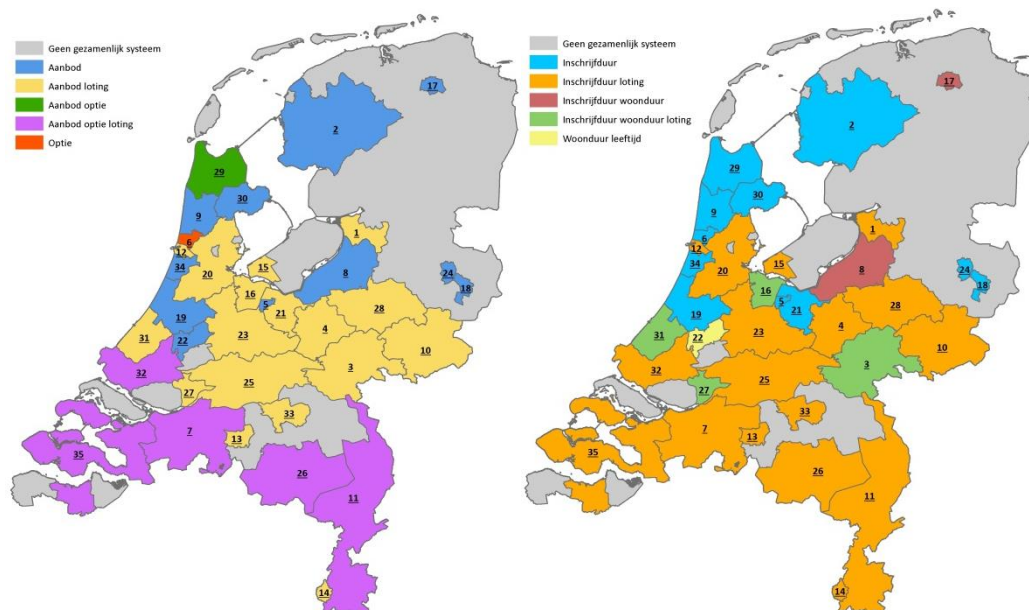
Na het verstrijken van de reactietermijn wordt per woning de volgorde van toewijzing, binnen de kandidaten die gereageerd hebben, bepaald op basis van rangordecriteria. In het oorspronkelijke Delftse model gold voor starters de leeftijd en voor doorstromers de woonduur: de periode dat men in de huidige woning woont. Tegenwoordig wordt in het aanbodmodel bijna overal voor alle woningzoekenden de inschrijfduur gehanteerd: de periode dat men ingeschreven staat bij het verdelingssysteem.

Figuur 2-1 Gezamenlijke woonruimteverdelingssystemen anno 2016

- 1 de woningzoeker
- 2 Elken en Accolade
- 3 Entree
- 4 Huiswaarts
- 5 Huren in Baarn
- 6 IJmondwoning
- 7 Klik voor Wonen
- 8 NoordVeluwe
- 9 SVNK
- 10 Thuis in de Achterhoek
- 11 Thuis in Limburg
- 12 Wonen in Velsen
- 13 Woning Inzicht
- 14 Woningburo Maastricht
- 15 Woningnet Almere
- 16 Woningnet Gooi en Vechtstreek
- 17 Woningnet Groningen
- 18 Woningnet Hengelo / Borne
- 19 Woningnet Holland Rijnland
- 20 Woningnet regio Amsterdam
- 21 Woningnet regio Eemvallei
- 22 Woningnet regio Midden Holland
- 23 Woningnet regio Utrecht
- 24 Woonburo Almelo
- 25 Woongaard
- 26 Wooniezie
- 27 Woonkeus Drechtsteden
- 28 Woonkeus Stedendriehoek
- 29 Woonmatch Kop NH
- 30 Woonmatch West-Friesland
- 31 Woonnet Haaglanden
- 32 Woonnet Rijnmond
- 33 Woonservice regio 's-Hertogenbosch
- 34 Woonservice Zuid-Kennemerland
- 35 Zuidwestwonen.nl



Figuur 2-2 Modellen (links) en rangordecriteria (rechts) per systeem, 2016



Sommige corporaties bieden een deel van hun woningen aan via het zogenaamde **optiemodel**. Daarin kunnen woningzoekenden een optie nemen op een bepaald woningcomplex. Wanneer daarin een woning vrijkomt, krijgt degene met de oudste optie de woning aangeboden. Dit model wordt vooral gebruikt bij seniorenwoningen. In de noordelijke IJmond-gemeenten wordt het optiemodel voor alle woningen gebruikt.

Ten slotte worden in steeds meer systemen ook woningen via het **lotingmodel** toegewezen. Meestal zijn het minder populaire woningen die op deze manier worden verhuurd. Deze woningen worden net als in het aanbodmodel geadverteerd. Alle woningzoekenden die hierop reageren maken even veel kans om de woning aangeboden te krijgen. Hierdoor maken ook woningzoekenden die geen inschrijfduur hebben opgebouwd kans op een woning.

Figuur 2-2 laat voor de gezamenlijke woonruimteverdelingssystemen zien welke modellen en rangordecriteria worden gehanteerd. De algemene trend is dat steeds meer systemen overgaan op een combinatie van verschillende modellen naast elkaar. Daarmee hopen de corporaties verschillende soorten woningzoekenden (bijvoorbeeld ‘wenszoekers’ en ‘spoedzoekers’) meer op maat te kunnen bedienen.

2.3 Verdelingsregels

De regels die gelden voor de verdeling van sociale huurwoningen worden bepaald door gemeenten en woningcorporaties. Gemeenten kunnen, binnen het kader van de Huisvestingswet, een Huisvestingsverordening opstellen waarin deze regels zijn opgenomen. Dat mogen zij alleen wanneer aantoonbaar sprake is van schaarste die, naar het oordeel van de gemeenteraad, leidt tot verdringing van kwetsbare groepen woningzoekenden. Wanneer een verordening ontbreekt, bepalen corporaties de regels

zelf. In de praktijk hebben corporaties een grote mate van beleidsvrijheid en stuurt de gemeente alleen bij als zij dit nodig acht. Hoofdstuk 6 is gewijd aan de vraag in hoe-
verre gemeenten van die verordeningsbevoegdheid gebruikmaken.

De verdelingsregels die al dan niet in een verordening zijn vastgelegd, gaan met name over drie vragen:

- Welke woningzoekenden komen in aanmerking voor een sociale huurwoning?
- Welke woningzoekenden komen in aanmerking voor welke woningen?
- Welke woningzoekenden moeten met voorrang aan een woning geholpen.

Wie komt in aanmerking voor een sociale huurwoning?

De Huisvestingswet 2014 heeft de mogelijkheden om de vrijheid van vestiging te beperken via toelatingscriteria sterk ingeperkt. Voorheen konden aan alle woningzoekenden economische of maatschappelijke bindingseisen worden gesteld. De huidige wet biedt alleen de mogelijkheid om maximaal de helft van de woningen met voorrang aan te bieden aan woningzoekenden met een regionale binding en daarbinnen de helft aan woningzoekenden met een lokale binding¹. Woningzoekenden zonder binding kunnen dus niet meer volledig worden uitgesloten. Zie hoofdstuk 6 voor een actueel beeld.

Ook op grond van het inkomen worden soms toelatingscriteria gesteld. In verband met de toewijzingsnorm uit de staatssteunregeling voor woningcorporaties worden woningzoekenden die een hoger inkomen hebben dan een bepaalde inkomensgrens in sommige gebieden op voorhand uitgesloten van sociale huurwoningen.

Wie komt in aanmerking voor welke woning?

In de woningadvertenties kunnen woningcorporaties aangeven wie in aanmerking komt voor de woning. Deze voorwaarden zijn gebaseerd op zogenaamde passendheidscriteria die bepalen welke woning past bij welke woningzoekende. In veel systemen krijgen woningzoekenden, als ze ingelogd zijn, alleen de woningen te zien waarvoor zij in aanmerking komen, op grond van hun actuele inschrijfgegevens.

Binnen de passendheidscriteria kunnen drie soorten worden onderscheiden:

- Huurinkomensnormen, die bepalen of het inkomen past bij de huurprijs;
- Woningbezettingnormen, die bepalen of het huishouden past bij de grootte; en
- Doelgroeplabels, die woningen reserveren voor specifieke groepen, bijvoorbeeld studenten, ouderen of minder validen.

Het afgelopen decennium was de trend dat deze criteria werden versoepeld, om meer ruimte te geven aan keuzevrijheid. Maar door de herziening van de Woningwet (passend toewijzen) zijn de huurinkomenstabellen in 2016 weer terug van weggeweest.

¹ Een aantal uitzonderingen daargelaten. Zie hoofdstuk 6.

Wie komt in aanmerking voor urgentie?

Voor sommige woningzoekenden worden uitzonderingen gemaakt op de algemene toewijzingsregels. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen urgenten en bijzondere doelgroepen.

Urgenten zijn woningzoekenden die op grond van een urgentieregeling² een urgentie-status hebben gekregen. Het gaat daarbij meestal om sociale of medische redenen. Een bijzondere groep urgenten zijn zogenaamde herstructurerings- of stadsvernieuwingsurgenten, die vanwege sloop of renovatie van hun woning moeten verhuizen. In de meeste systemen moeten urgenten zelf reageren op het aanbod en krijgen daarbij voorrang op andere woningzoekenden.

Bijzondere doelgroepen is een verzamelnaam voor groepen woningzoekenden die om diverse redenen buiten het reguliere systeem om aan een woning worden geholpen, waaronder ex-cliënten van maatschappelijke opvanginstellingen en vergunninghouders. Deze woningzoekenden krijgen meestal een woning via directe bemiddeling.

In Amsterdam werden tot enkele jaren geleden ook bepaalde beroepsgroepen (bijv. leraren en verplegers) tot de bijzondere doelgroepen gerekend en met voorrang gehuisvest. Deze regeling is afgeschaft in het kader van deregulering.

2.4 Aanbiedingen en weigeringen

Nadat de rangorde van kandidaten is bepaald wordt de woning aangeboden aan de woningzoekende(n) met de hoogste positie. Daarbij hebben zij nog de mogelijkheid om de aangeboden woning te weigeren. In dat geval wordt de woning aangeboden aan de volgende woningzoekende(n) op de kandidatenlijst. Hierdoor staan vrijkomende woningen soms langer leeg. Sommige corporaties kiezen er daarom voor om woningen aan meerdere kandidaten tegelijk aan te bieden.

In de meeste regio's zijn geen sancties verbonden aan het weigeren van een woning, omdat men vindt dat dit hoort bij de keuzevrijheid van woningzoekenden. Er zijn ook uitzonderingen. In Almere worden woningzoekenden die binnen een jaar drie keer weigeren een half jaar geblokkeerd. In Haaglanden gelden strengere regels voor weigeren in het lotingmodel, omdat dit model bedoeld is voor woningzoekenden die snel een woning zoeken en weinig eisen stellen: zogenaamde 'spoedzoekers'.

In veel systemen gelden wel sancties voor woningzoekenden die na een aanbieding niets van zich laten horen of niet komen opdagen bij een afspraak. Bij Wooniezie, in Zuidoost-Brabant, wordt de inschrijving een half jaar geparkeerd, als een woningzoekende twee keer geen reactie geeft op een woningaanbieding. In Rijnmond mogen

²

Als gemeenten gebruikmaken van de mogelijkheid om een urgentieregeling in de huisvestingsverordening op te nemen, zijn ze op grond van de Huisvestingswet verplicht daarin de volgende drie groepen op te nemen: 1) woningzoekenden die verblijven in een 'blijf-van-mijn-lijfhuis'; 2) woningzoekenden die mantelzorg verlenen of ontvangen; en 3) vergunninghouders.

woningzoekenden 90 dagen niet meer op woningen reageren als ze zich binnen een jaar drie keer niet tijdig afmelden voor een bezichtiging of intakegesprek.

3 Wachttijden voor sociale huurwoningen

Hoe lang zijn de wachtlijden van woningzoekenden bij verhuring?

In dit hoofdstuk geven we een actueel beeld van de wachtlijden voor sociale huurwoningen. In de woonruimteverdeling hebben ‘wachtlijden’ een andere betekenis dan bij andere publieke voorzieningen. Woningzoekenden staan immers niet op een wachtlijst maar moeten zelf actief op het woningaanbod reageren om kans te maken op een woning. Toch wordt de term wachtlijd ook in de sociale huursector vaak gebruikt, om aan te geven hoe lang woningzoekenden die een woning hebben gevonden daar over hebben gedaan.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst geven we, zover mogelijk, een landelijk beeld van de wachtlijden in 2014 (3.1). Vervolgens gaan we dieper in op de ontwikkeling van de wachtlijden aan de hand van actuele cijfers uit vijf gebieden (3.2).

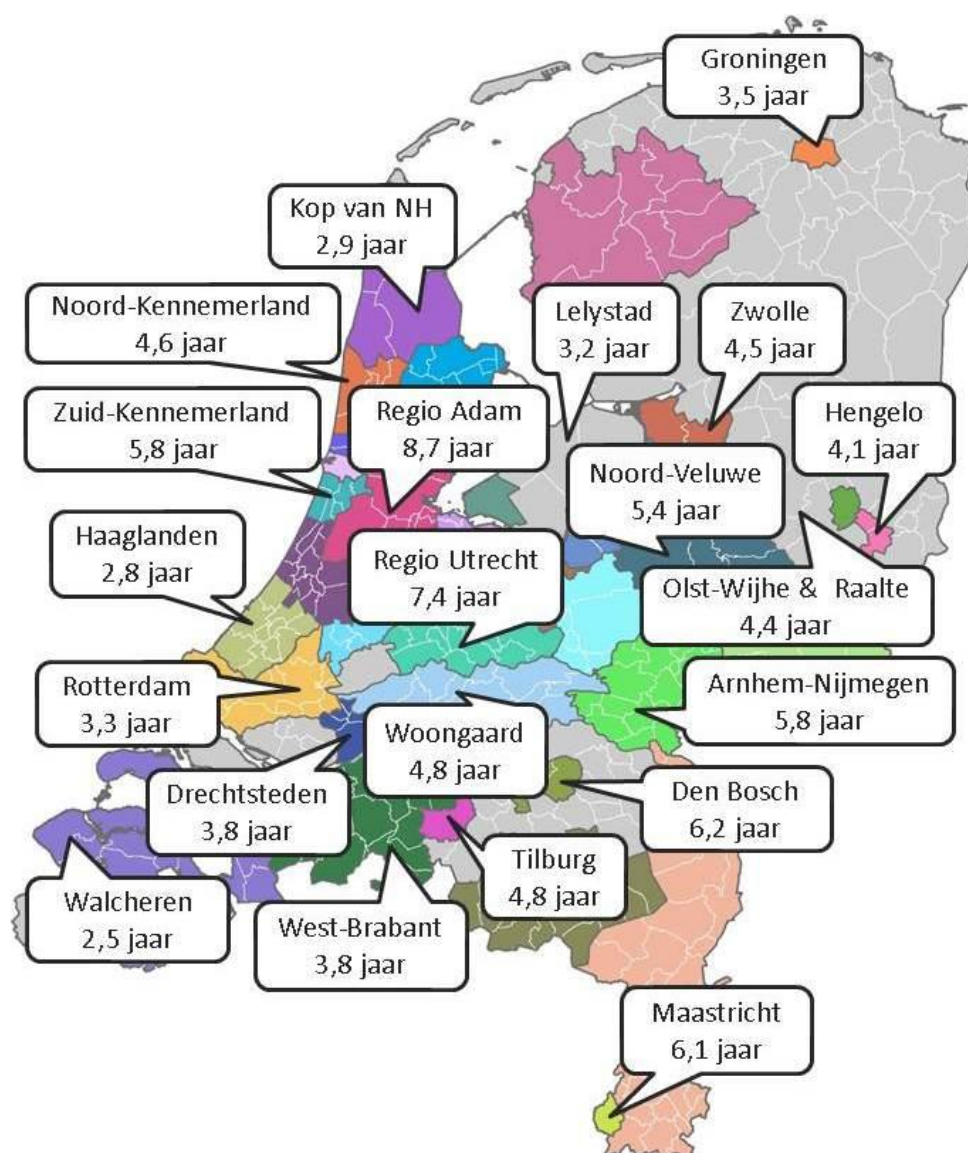
3.1 Landelijk beeld

Er is geen landelijke monitor of database van verhuringen en wachtlijden in de sociale huursector. De management informatie uit verdelingssystemen wordt verzameld op het niveau waarop de woonruimteverdeling georganiseerd is: op corporatie-, lokaal of regionaal niveau (zie 2.2). Er zijn diverse grote aanbieders van woonruimteverdelingssystemen die tevens informatiesystemen hebben ontwikkeld waarmee deelnemende corporaties hun toewijzingen kunnen monitoren. In sommige gemeenten en regio's worden ook periodiek management rapportages gemaakt waarin de ontwikkelingen worden beschreven. Die worden niet altijd openbaar gepubliceerd. Sommige corporaties delen ook informatie over de wachtlijden in hun jaarverslag.

Bij gebrek aan landsdekkende gegevens zijn op basis van een rondgang op internet zoveel mogelijk cijfers over de wachtlijden in diverse gebieden in Nederland verzameld. Voor de meeste gebieden is 2014 het meest recente jaar waarover gegevens beschikbaar zijn. In de diverse rapportages worden verschillende indicatoren gebruikt om de wachtlijd mee uit te drukken. Veruit het meest gebruikt is de inschrijfduur (ook wel registratieduur of meettijd genoemd), die aangeeft hoe lang woningzoekenden ingeschreven hebben gestaan voordat ze een woning hebben gevonden.

Figuur 3-1 laat voor diverse gebieden de gemiddelde inschrijfduur bij verhuring in 2014 zien. De definities achter de cijfers die we tonen, zijn afhankelijk van de beschikbare bronnen en kunnen daardoor variëren. De selectie waarop de inschrijfduur betrekking heeft, kan per gebied verschillen. Meestal worden woningzoekenden met een urgentiestatus niet meegenomen in de berekening. Vaak wordt de inschrijfduur alleen berekend over de woningen die via het aanbodmodel zijn verhuurd. Daarmee worden woningen die verloot zijn niet meegenomen, terwijl de inschrijfduur bij verhuring in het lotingmodel veel lager ligt. In Amsterdam heeft de inschrijfduur alleen betrekking op starters, omdat voor doorstromers alleen de woonduur bekend is. Hetzelfde geldt voor de regio Arnhem-Nijmegen, waar de woonduur bij doorstromers meetelt in de meettijd.

Figuur 3-1 Gemiddelde inschrijfduur bij verhuring in 2014 (NB cijfers zijn beperkt vergelijkbaar, zie toelichting)

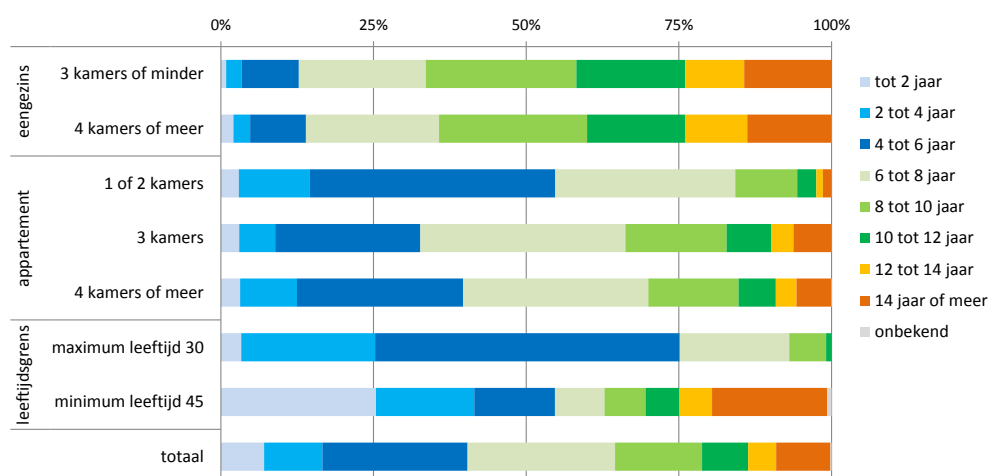


Ondanks de vele kanttekeningen bij de cijfers maakt de bovenstaande kaart wel duidelijk dat de wachttijden voor woningzoekenden sterk verschillen per gebied. Vooral binnen de Randstad zijn de verschillen erg groot. Wie een sociale huurwoning zoekt in de regio Amsterdam of Utrecht moet rekening houden met veel langere wachttijden dan in Haaglanden of Rijnmond.

Grote spreiding

Binnen de getoonde gemiddelden is in de meeste gebieden sprake van een flinke spreiding. Zo stond 16% van de starters in de regio Amsterdam bij acceptatie van een sociale huurwoning in 2014 maximaal 4 jaar ingeschreven en 40% minimaal 10 jaar.

Figuur 3-2 Inschrijfduur bij verhuring in klassen, per type woning, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)



Bron: RIGO, 2014.

De wachttijden van woningzoekenden zijn deels afhankelijk van de woningen waar naar zij op zoek zijn. Figuur 3-2 toont de spreiding binnen de inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden in de regio Utrecht voor verschillende typen woningen. Daarin is te zien dat ruim de helft van de woningzoekenden die een klein appartement hebben geaccepteerd een inschrijfduur van maximaal 6 jaar had. Om een eengezinswoning te vinden hadden de meeste woningzoekenden meer dan 8 jaar inschrijfduur nodig. Woningzoekenden kunnen dus eerder een woning vinden wanneer ze genoeg nemen met een bescheiden woning.

Figuur 3-2 laat ook zien dat toewijzingsregels (in dit geval: leeftijdscriteria) een grote invloed kunnen hebben op de wachttijden. Woningen die geadverteerd zijn met voorrang voor jongeren (tot 30 jaar) of ouderen (45+, 55+ of 65+) zijn relatief vaak verhuurd aan woningzoekenden met een korte inschrijfduur. Door de leeftijdscriteria wordt een deel van de concurrentie op achterstand gezet waardoor woningzoekenden met een korte inschrijfduur meer kans maken.

Grote verschillen per gebied

Naast de kenmerken van de woning kan ook de locatie een belangrijke rol spelen. In sommige regio's zijn grote verschillen tussen gemeenten. Zo stonden woningzoekenden in de regio West-Brabant die in 2014 via Klik voor Wonen een woning vonden in Geertruidenberg gemiddeld 2,1 jaar ingeschreven en in Etten-Leur 7,1 jaar. (Zie voor meer regio's en gemeenten Bijlage 1).

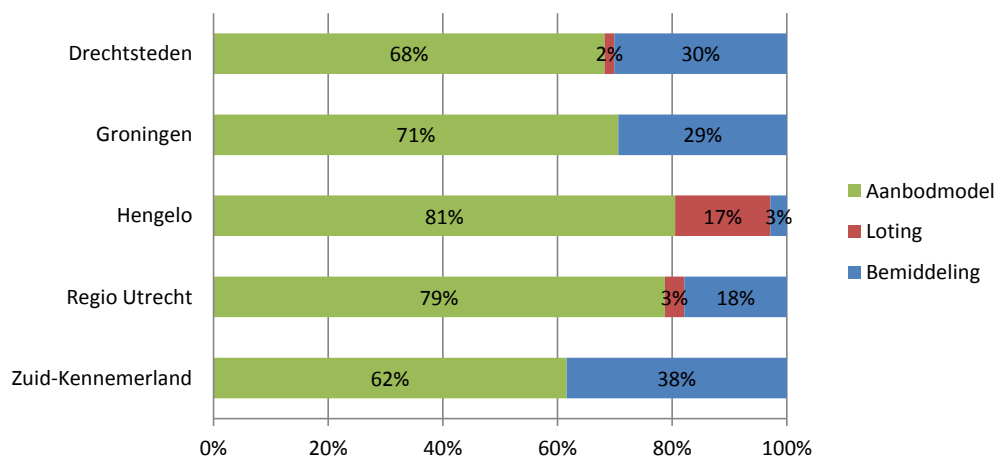
Ook binnen gemeenten kunnen aanzienlijke verschillen voorkomen. Wanneer we de gemiddelde inschrijfduur in de 14 voormalige deelgemeenten in Rotterdam bekijken, dan zien we dat die in 2014 varieerde van 2,3 jaar in IJsselmonde tot 4,9 jaar in Rotterdam Centrum. Ook hier geldt dus dat wachttijden deels afhankelijk zijn van de keuzes die woningzoekenden maken.

3.2 Ontwikkelingen in vijf regio's

Om de wachttijden nader te kunnen duiden, zoomen we in deze paragraaf in op de ontwikkeling van de wachttijden van woningzoekenden in vijf gebieden, verspreid over het land. De volgende gebieden zijn daarvoor geselecteerd: Drechtsteden, Groningen (stad), de regio Utrecht, Zuid-Kennemerland en Hengelo (Overijssel). In deze gebieden wordt het woonruimteverdelingssysteem beheerd door WoningNet. De cijfers in deze paragraaf zijn met toestemming van de corporaties aangeleverd door de afdeling Onderzoek en Advies van WoningNet.

In alle vijf de gebieden wordt het grootste deel van het woningaanbod van de corporaties verhuurd via het aanbodmodel (Figuur 3-3). Woningzoekenden die in aanmerking willen komen voor een woning moeten zelf reageren op het geadverteerde aanbod (zie hoofdstuk 2 voor meer uitleg over de modellen). In Hengelo, de regio Utrecht en Zuid-Kennemerland komt de kandidaat die het langst staat ingeschreven als eerste aan de beurt. In de regio Drechtsteden en Groningen speelt naast de inschrijfduur ook de woonduur een rol bij de puntentelling die bepaalt wie de woning krijgt.

Figuur 3-3 Aanbiedingswijze verhuurde woningen, per gebied in 2015



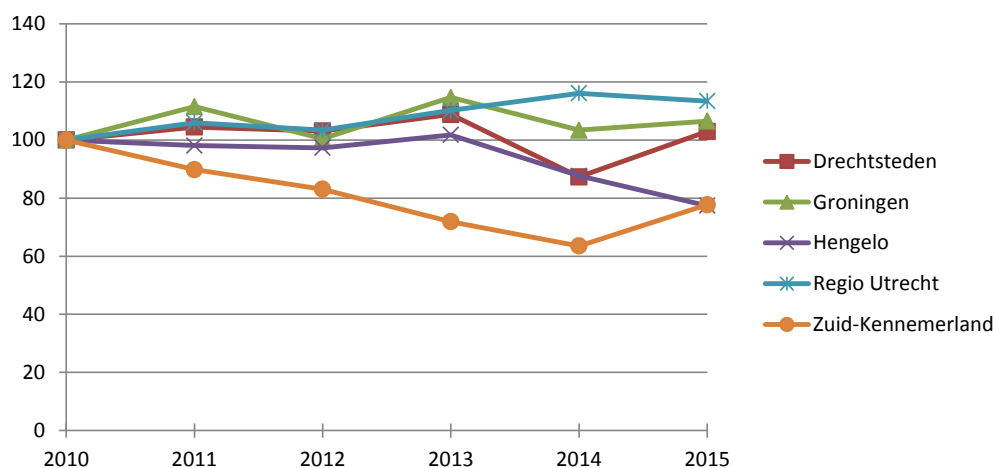
3.2.1 Vraag en aanbod

Voor we naar de wachttijden kijken, brengen we eerst nog de ontwikkeling van vraag en aanbod in beeld. De aantallen woningzoekenden en verhuringen lopen per gebied sterk uiteen, vanwege de verschillen in omvang van het gebied en de voorraad corporatiewoningen daarbinnen. Om de ontwikkeling van de aantallen goed te kunnen vergelijken hebben we die uitgedrukt in indexcijfers.

Figuur 3-4 laat per gebied de ontwikkeling van het aantal verhuringen zien die via WoningNet hebben plaatsgevonden. Het aantal verhuringen kan per jaar verschillen, bijvoorbeeld als gevolg van oplevering van nieuwbouwwoningen. De ontwikkeling in Zuid-Kennemerland springt het meest in het oog: tussen 2010 en 2014 was hier sprake van een sterke afname van het aantal verhuringen (-36%), maar in 2015 steeg het aantal verhuringen weer tot bijna 80% van het aantal verhuringen in 2010. In

Hengelo zien we het aantal verhuringen vanaf 2013 dalen tot onder de 80% ten opzichte van 2010. De regio Utrecht ten slotte laat de sterkste stijging van het aantal verhuringen zien: in 2015 lag het aantal verhuringen 13% hoger dan in 2010.

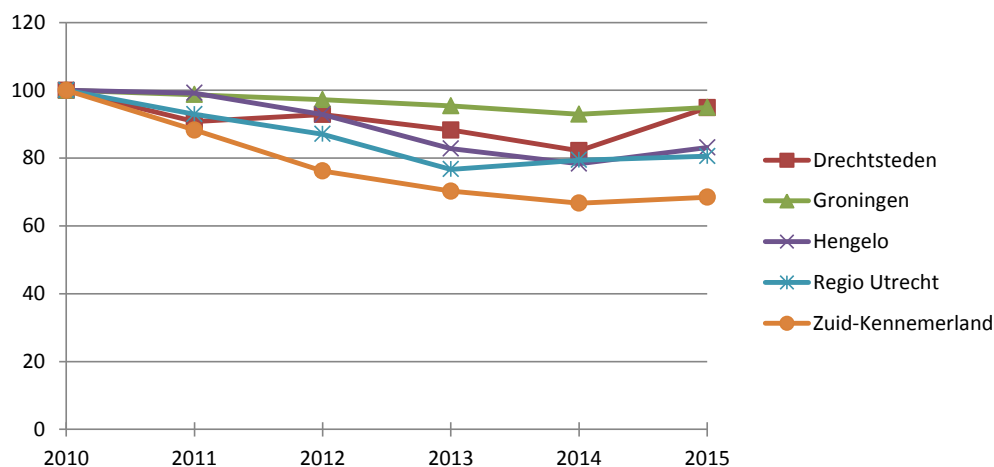
Figuur 3-4 Ontwikkeling aantal verhuringen, per gebied, 2010 – 2015 (2010 = 100)



Minder woningzoekenden actief

Niet alle woningzoekenden die ingeschreven staan bij een woonruimteverdelingssysteem reageren actief op woningadvertenties. Diegenen die dat (ten minste eens per jaar) wel doen, worden 'actief woningzoekenden' genoemd. Figuur 3-5 toont de ontwikkeling van het aantal actief woningzoekenden per gebied. In alle gebieden is het aantal in 2015 gedaald ten opzichte van 2010. De mate waarin, verschilt per gebied: in Drechtsteden en Groningen is de daling het kleinste (-5%), in Zuid-Kennemerland het grootst (-32%).

Figuur 3-5 Ontwikkeling actief woningzoekenden, per gebied, 2010 – 2015 (2010 = 100)



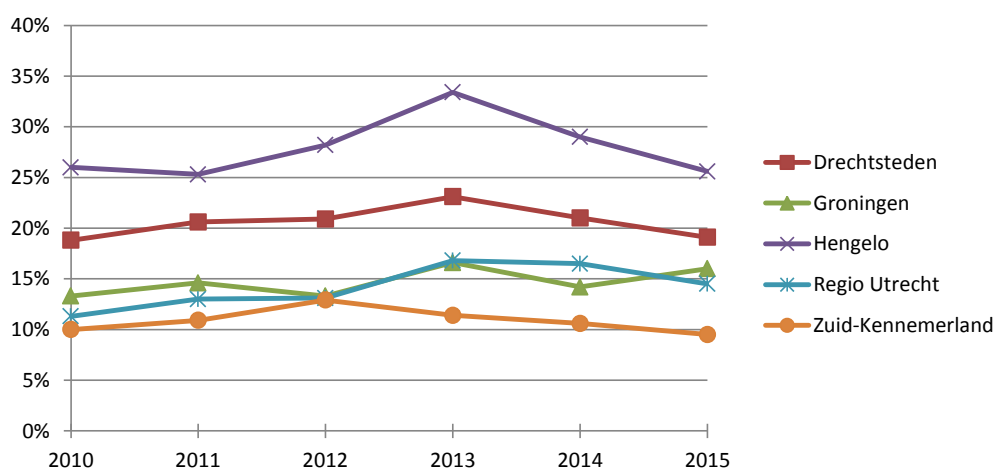
Uit ander onderzoek weten we dat de daling van het aantal actief woningzoekenden deels verklaard wordt door de invoering van de 90%-toewijzingsnorm in 2011, als onderdeel van de staatssteunregeling voor woningcorporaties. Sindsdien is het aantal actief woningzoekenden met een midden- of hoger inkomen sterk afgenomen. De impact van de 90%-norm is in Zuid-Kennemerland het grootst en in Groningen het kleinst. In Groningen zijn koopwoningen minder duur dan in Zuid-Kennemerland. Daardoor hadden woningzoekenden met een middeninkomen in Groningen ook voor 2011 al minder belangstelling voor een sociale huurwoning dan in Zuid-Kennemerland.

Slaagkans fluctueert

Door het aantal verhuringen in een bepaald jaar te delen door het aantal actief woningzoekenden kan de zogenaamde 'slaagkans' worden berekend. De slaagkans geeft dus het percentage van de actief woningzoekenden weer dat een woning heeft geaccepteerd. Een slaagkans van 20% betekent dat één op de vijf actief woningzoekenden een geadverteerde woning heeft gevonden. Het is belangrijk om te beseffen dat de kans om in het aanbodmodel een woning te vinden niet voor alle woningzoekenden gelijk is, omdat die kans sterk afhankelijk is van de opgebouwde wachttijd of punten. De slaagkans zegt dus (anders dan de naam suggereert) weinig over de kans van individuele woningzoekenden en biedt vooral inzicht in de verhouding tussen vraag en aanbod.

De ontwikkeling van de slaagkansen in de vijf gebieden is weergegeven in Figuur 3-6. Als gevolg van de 90%-norm en de daling (daardoor) van het aantal actief woningzoekenden is de slaagkans tussen 2010 en 2013 gestegen. Daarna is de slaagkans in de meeste gebieden weer wat gezakt. In Hengelo was de slaagkans met 26% het grootst. In Zuid-Kennemerland was de verhouding tussen geslaagden en actieven in 2015 ongeveer 1 op 10.

Figuur 3-6 Ontwikkeling slaagkans actief woningzoekenden, per gebied, 2010 - 2015



3.2.2 Wachttijden

In de praktijk worden verschillende indicatoren gebruikt om de wachttijden van woningzoekenden te meten. In deze paragraaf maken we gebruik van twee indicatoren: de inschrijfduur en de zoekduur.

- De *inschrijfduur* geeft aan hoe lang woningzoekenden ingeschreven hebben gestaan voordat ze een woning hebben geaccepteerd.
- De *zoekduur* geeft aan hoe lang woningzoekenden actief op advertenties hebben gereageerd voordat ze een woning hebben geaccepteerd.

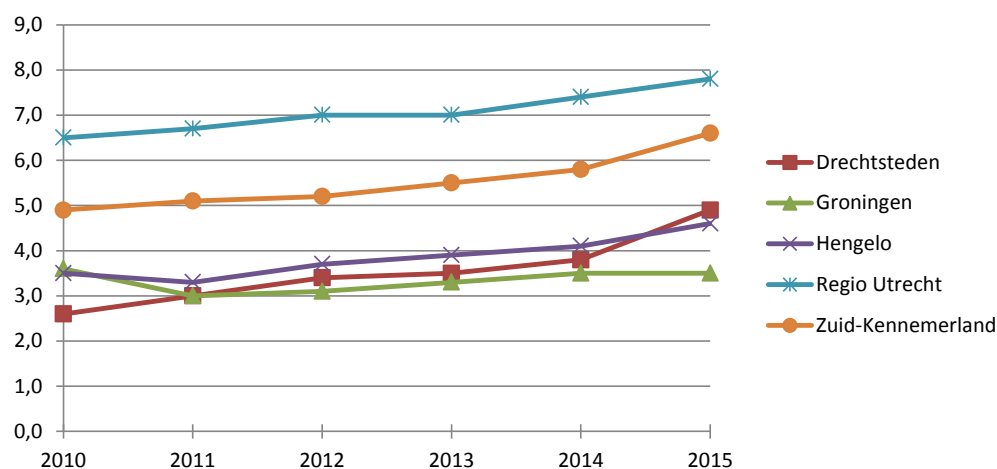
Bij de berekening van de gemiddelde inschrijfduur en zoekduur worden woningzoekenden die vanwege een urgentiestatus een voorrangspositie hebben buiten beschouwing gelaten. De hier gepresenteerde cijfers hebben dus alleen betrekking op reguliere woningzoekenden.

Woningzoekenden staan langer ingeschreven ...

Figuur 3-7 laat per gebied de ontwikkeling van de gemiddelde inschrijfduur zien, voor woningzoekenden die geslaagd zijn via het aanbodmodel. Verhuringen via loting of directe bemiddeling zijn dus niet meegenomen in de berekening. Zoals we eerder al constateerden (in 3.1) zijn de verschillen tussen gebieden groot. Woningzoekenden die in 2015 een woning accepteerden in de regio Utrecht, stonden ruim twee keer zo lang ingeschreven (bijna 8 jaar) als die in Groningen (3,5 jaar).

In vier van de vijf gebieden is de gemiddelde inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden de afgelopen jaren gestegen. Woningzoekenden staan dus gemiddeld genomen langer ingeschreven bij WoningNet voordat ze een woning accepteren. De uitzondering is Groningen, waar de gemiddelde inschrijfduur in 2015 ongeveer even lang was als in 2010.

Figuur 3-7 Ontwikkeling gemiddelde inschrijfduur bij verhuring in aanbodmodel, in jaren per gebied, 2010 – 2015



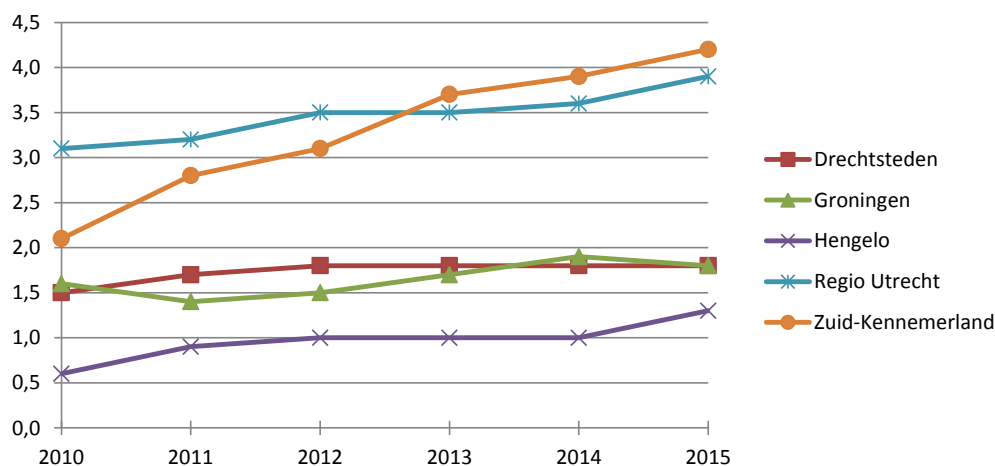
... en zijn langer actief voordat zij een woning vinden

Veel woningzoekenden schrijven zich al lang voordat ze willen verhuizen in bij een woonruimteverdelingssysteem, zodat ze alvast wachttijd kunnen opbouwen en daarmee later sneller een woning kunnen vinden. Hierdoor is de inschrijfduur van veel woningzoekenden langer dan de periode dat zij daadwerkelijk een woning zoeken. Daarom wordt naast de inschrijfduur steeds vaker een tweede indicator gebruikt om de wachttijd te meten: de zoekduur. De zoekduur wordt gemeten vanaf de eerste keer dat een woningzoekende op een advertentie reageert en laat zien hoe lang woningzoekenden actief op zoek zijn naar een woning.

Figuur 3-8 toont de ontwikkeling van de gemiddelde zoekduur bij verhuring voor de vijf gebieden. Anders dan bij de inschrijfduur zijn de woningzoekenden die via het lotingmodel aan bod zijn gekomen hier wél meegenomen in de berekening. In alle gebieden is de zoekduur veel korter dan de inschrijfduur. Zo was de gemiddelde zoekduur in de regio Utrecht in 2015 (bijna 4 jaar) de helft korter dan de gemiddelde inschrijfduur (bijna 8 jaar). Dat betekent overigens niet automatisch dat woningzoekenden die direct na inschrijving actief gaan zoeken in de regio Utrecht na 4 jaar een woning kunnen vinden. De inschrijfduur bepaalt immers wie als eerste aan de beurt komt. Vooral woningzoekenden die eerst lang inschrijfduur sparen voordat ze gaan reageren op woningen, hebben een lage zoekduur.

In alle gebieden is de gemiddelde zoekduur van woningzoekenden de afgelopen jaren gestegen. De grootste stijgingen hebben plaatsgevonden in Hengelo en Zuid-Kennemerland, waar de zoekduur is verdubbeld. Zuid-Kennemerland had in 2015 met 4,2 jaar ook de langste zoekduur van de vijf gebieden, terwijl de zoekduur in Hengelo met 1,3 jaar ondanks de stijging nog altijd het laagst was.

Figuur 3-8 Ontwikkeling gemiddelde zoekduur bij verhuring in aanbod- of loting-model, in jaren per gebied, 2010 – 2015

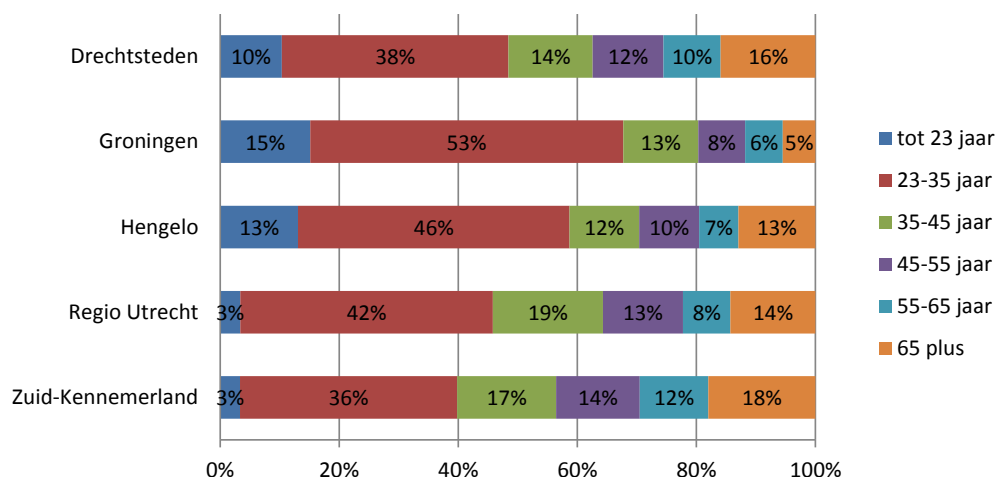


3.2.3 Verschillen naar leeftijd

Binnen de gemiddelde wachttijden is sprake van een aanzienlijke spreiding. De verschillen tussen diverse (groepen) woningzoekenden hangen niet alleen samen met de kansen van woningzoekenden maar ook met hun zoekgedrag. Om dat te illustreren gaan we hier dieper in op de samenhang tussen de wachttijden en de leeftijd van woningzoekenden. Dat doen we aan de hand van cijfers over 2015.

Figuur 3-9 laat per gebied de leeftijdsverdeling van de geslaagde woningzoekenden zien. In alle gebieden worden de meeste woningen verhuurd aan woningzoekenden tussen de 23 en 35 jaar. Toch zijn er ook interessante verschillen tussen de gebieden. Jongeren tot 23 jaar komen meer aan bod in de gebieden met relatief korte wachttijden: Groningen en Hengelo. In gebieden met langere wachttijden, Utrecht en Zuid-Kennemerland, komen jongeren minder aan bod omdat ze nog (te) weinig inschrijfduur hebben kunnen opbouwen. In die regio's worden relatief veel woningen verhuurd aan woningzoekenden boven de 35 jaar, die al langer inschrijfduur hebben kunnen sparen.

Figuur 3-9 Verhuringen naar leeftijdsklassen per gebied, 2015

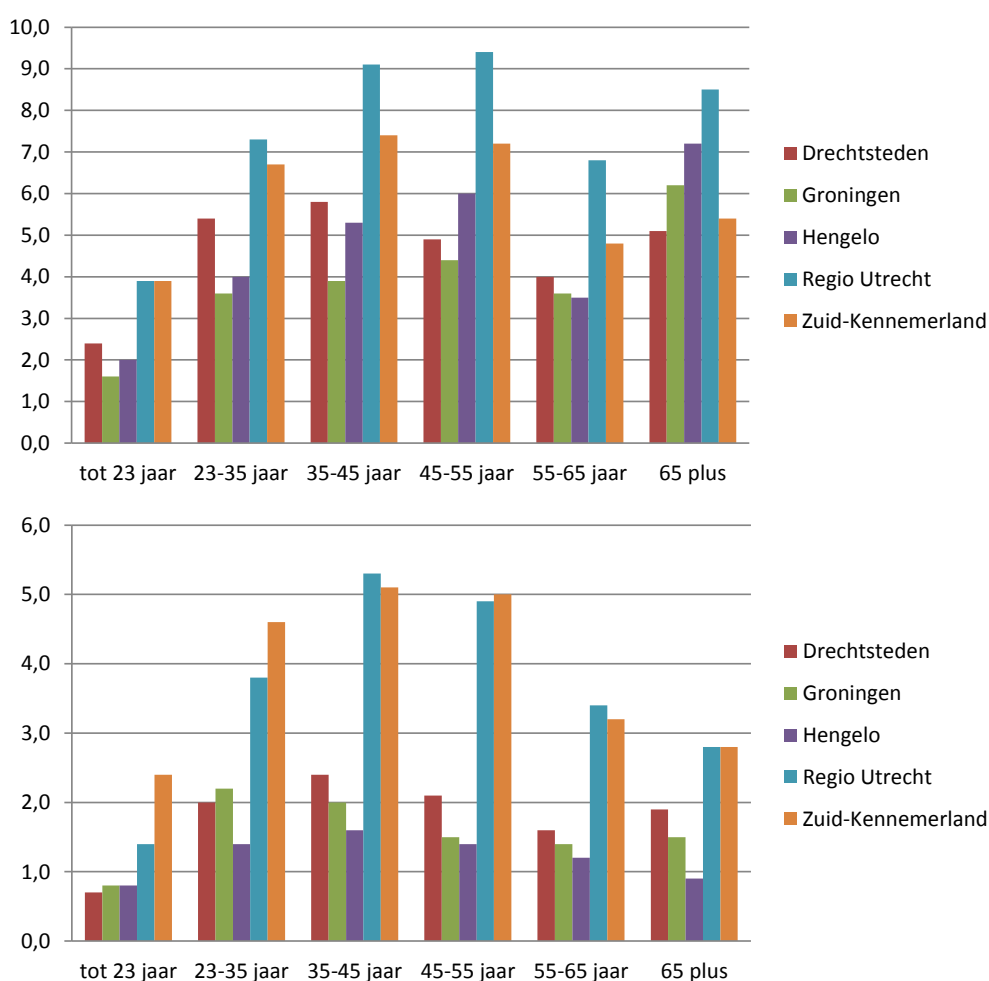


Figuur 3-10 toont de gemiddelde inschrijfduur en zoekduur per leeftijdsklasse. Jongeren tot 23 jaar hebben overal de kortste gemiddelde inschrijfduur en zoekduur. Dit is een logisch gevolg van het feit dat woningzoekenden zich pas vanaf 18 jaar kunnen inschrijven. De (kleine) groep jongeren die al voor hun 23^{ste} verjaardag een woning vindt, kan dus nog geen lange inschrijfduur of zoekduur hebben.

Naarmate de leeftijd van woningzoekenden vordert, neemt de gemiddelde inschrijfduur en zoekduur toe. Dit heeft deels te maken met het feit dat woningzoekenden naarmate zij ouder worden meer wachttijd hebben kunnen sparen, maar ook met hun veranderende woonwensen. Jongeren zijn vaak alleenstaanden die snel willen starten in een huurwoning en met een bescheiden woning al tevreden zijn. Woningzoekenden tussen de 35 en 45 jaar zijn vaker stellen en gezinnen die willen doorstromen naar een grotere woning, waarvoor meer inschrijfduur nodig is. Zij kunnen daardoor minder snel een woning vinden die aan hun eisen voldoet.

Bij oudere woningzoekenden zien we een relatief groot verschil tussen de inschrijfduur en de zoekduur. Deze groep krijgt bij specifieke seniorenwoningen doorgaans voorrang op jongere woningzoekenden. Desondanks staan veel ouderen lang uit voor- zorg ingeschreven bij een systeem, voordat ze op zoek gaan naar een woning. Die lange inschrijfduur zorgt er voor dat er maar weinig zoekduur nodig is als ze willen verhuizen; bij een reactie op een woning zullen ouderen meestal hoog in de rangorde eindigen.

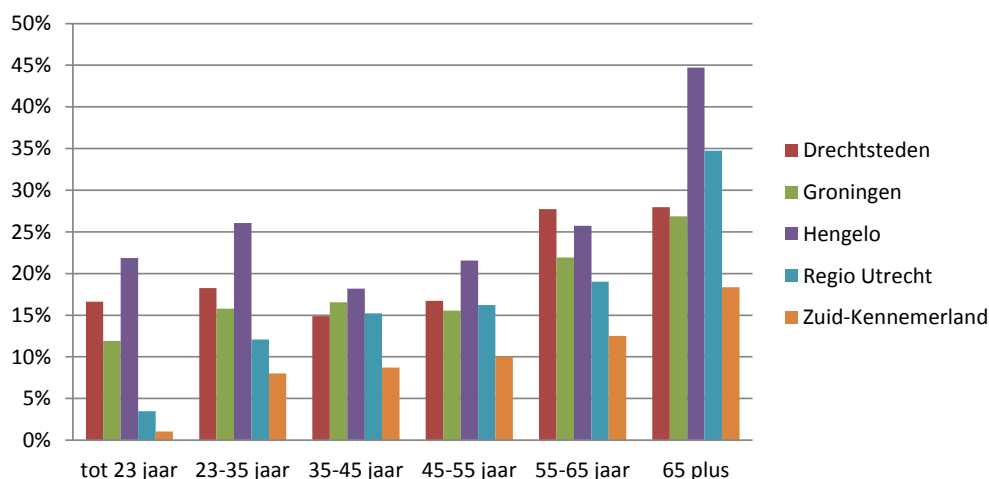
Figuur 3-10 Gemiddelde inschrijfduur in aanbodmodel (boven) en zoekduur in aanbod- of lotingmodel (onder) bij verhuring, naar leeftijdsklassen in jaren per gebied, 2015



Om de wachttijden verder in perspectief te plaatsen laten we ook de slaagkansen in 2015 per leeftijdsklasse zien (Figuur 3-11). De slaagkans van 65-plussers is in alle gebieden het hoogst. Dat betekent dat, in verhouding tot het aantal actief zoekende ouderen, relatief veel 65-plussers een woning hebben gevonden. Bij de jongeren is het omgekeerde het geval: zij hebben een lage slaagkans. Dit is het gevolg van het verschil in opgebouwde inschrijfduur én van het zoekgedrag. Van de jonge woningzoekenden is een relatief groot deel actief, ook als ze nog weinig kans maken. Ouderen

staan daarentegen vaak lange tijd uit voorzorg ingeschreven en maken daardoor veel kans als ze gaan reageren.

Figuur 3-11 Slaagkans naar leeftijdsklassen per gebied, 2015



3.3 Conclusies

Op basis van het landelijke beeld (3.1) en de ontwikkelingen in de vijf nader onderzochte gebieden (3.2) kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- De ‘wachttijden’ voor sociale huurwoningen, gemeten op basis van de gemiddelde inschrijfduur van woningzoekenden die een woning hebben gevonden, variëren sterk per regio, gemeente en wijk. Woningzoekenden in de regio’s Amsterdam en Utrecht staan het langst ingeschreven, daarbuiten vinden woningzoekenden vaak eerder een woning.
- De periode dat woningzoekenden aan het reageren zijn (zoekduur), is veel korter dan de tijd dat ze ingeschreven staan. Dit komt enerzijds door woningzoekenden die zich uit voorzorg inschrijven. Anderzijds heeft het voor woningzoekenden met te weinig inschrijfduur of punten nog weinig zin om te reageren. In gebieden waar ook een lotingmodel wordt gehanteerd maken zij meer kans.
- De ontwikkeling van de gemiddelde inschrijfduur en zoekduur in de vijf gebieden laat zien dat het, ondanks de daling van het aantal actief woningzoekenden, steeds langer duurt voordat woningzoekenden een woning vinden via de woonruimteverdelingssystemen van corporaties.
- De wachttijden zijn sterk van afhankelijk van de woonwensen en het zoekgedrag van woningzoekenden en van de toewijzingsregels die corporaties en gemeenten stellen. Woningzoekenden die actief zoeken en weinig eisen aan hun woning stellen, vinden vaak eerder een woning.

4 Motieven van woningzoekenden

Hoe snel willen woningzoekenden verhuizen en hoe kritisch zoeken ze?

In het vorige hoofdstuk zijn cijfers over de ‘wachttijden’ van woningzoekenden beschreven. Die roepen de vraag in hoeverre deze wachttijden problematisch zijn voor woningzoekenden. Om daar een beeld van te krijgen is meer inzicht nodig in het gedrag en de motieven van woningzoekenden. Hiervoor maken we gebruik van de uitkomsten van een grootschalige enquête die in 2013 is uitgevoerd onder woningzoekenden in de regio’s Amsterdam, Haaglanden en Rijnmond³.

Begin 2013 stonden in deze regio’s samen ruim 587.000 woningzoekenden ingeschreven bij het regionale woonruimteverdelingssysteem, waarvan een minderheid (ruim 205.000 woningzoekenden) in 2013 actief op één of meer advertenties reageerde.

Tabel 4-1 Aantallen ingeschreven en actief woningzoekenden, 2013

	Regio Amsterdam	Haaglanden	Rijnmond	Totaal
Ingeschreven (1-1-2013)	248.981	115.759	222.397	587.137
Actief reagerend (in 2013)	69.168	68.732	67.320	205.220

Bron: jaarrapportages PWN, SVH en Maaskoepel, 2012 en 2013.

Steekproef en respons

In totaal zijn ca. 90.000 woningzoekenden zonder urgentiestatus benaderd via e-mail, waarvan ca. 10.000 (11%) de uitgebreide online vragenlijst volledig hebben ingevuld. De respondenten in de steekproef en de respons waren verdeeld over drie groepen:

- *Passief ingeschreven*: woningzoekenden die het afgelopen jaar op geen enkele woning hebben gereageerd.
- *Actief zonder aanbieding*: woningzoekenden die het afgelopen jaar op minimaal één woning hebben gereageerd én niet zijn uitgenodigd voor bezichtiging.
- *Actief met aanbieding*: woningzoekenden die het afgelopen jaar op minimaal één woning hebben gereageerd én wel zijn uitgenodigd voor bezichtiging.

Deze groepen bevinden zich elk in een andere fase van het zoekproces. De passief ingeschreven woningzoekenden moeten nog beginnen met reageren. Actief woningzoekenden zonder aanbieding reageren al op advertenties maar tot dusver tevergeefs. Actief woningzoekenden met aanbieding hebben niet alleen op advertenties gereageerd maar hebben ook al een woning aangeboden gekregen. Mogelijk hebben ze die

³

Het veldwerk is uitgevoerd door de TU Delft, in samenwerking met RIGO, en vond plaats in het kader van een promotieonderzoek dat mede mogelijk werd gemaakt door Maaskoepel, PWN, SVH, WoningNet en Zig.

woning geweigerd, maar het kan ook zijn dat de woning toch aan een woningzoekende vóór hen is toegewezen.

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de snelheid waarmee woningzoekenden willen verhuizen (4.1) en hoe zij die afwegen ten opzichte van hun woonwensen (4.2). Vervolgens gaan we in op het zoekgedrag: de reacties en (4.3) en weigeringen (4.4).

4.1 Urgentie van de verhuishwens

Waarom staan woningzoekenden ingeschreven?

Een ruime meerderheid van de twee groepen actief woningzoekenden geeft aan dat ze ingeschreven staan, omdat ze op dit moment op zoek te zijn naar een woning. Bij de passief ingeschreven woningzoekenden is dat niet het geval: het grootste deel (44%) verwacht in de toekomst op zoek te gaan naar een woning. Daarnaast staat een deel (29%) uit voorzorg ingeschreven.

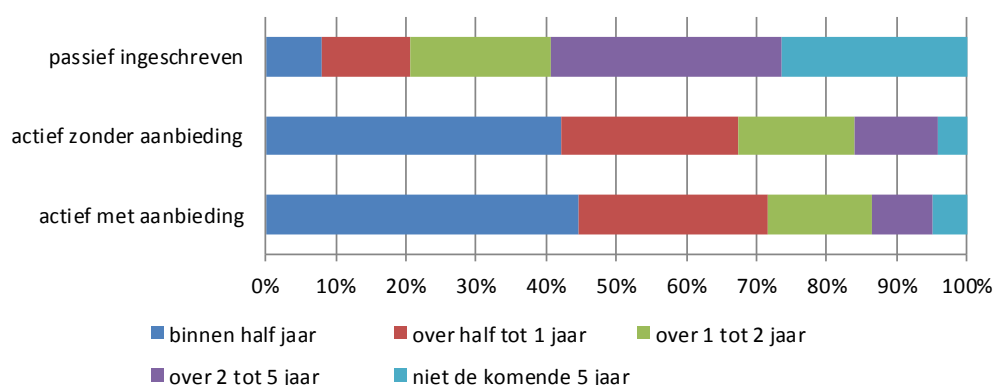
Tabel 4-2 Redenen voor inschrijving, per groep

	<i>Passief ingeschreven</i>	<i>Actief zonder aanbieding</i>	<i>Actief met aanbieding</i>
Op dit moment op zoek	18%	72%	76%
In de toekomst op zoek	44%	15%	13%
In het verleden op zoek	4%	3%	2%
Uit voorzorg ingeschreven	29%	5%	6%
Andere reden	4%	4%	4%

Hoe snel willen woningzoekenden verhuizen?

Of woningzoekenden op advertenties reageren, hangt duidelijk samen met de termijn waarop ze willen verhuizen. Bijna 80% van de passieve woningzoekenden heeft geen intentie om binnen een jaar te verhuizen, terwijl twee derde van de actief woningzoekenden dat wel wil. Respondenten die de komende vijf jaar niet willen verhuizen zijn in de rest van de enquête buiten beschouwing gelaten.

Figuur 4-1 Gewenste verhuistermijn



De woningzoekenden is ook gevraagd hoe belangrijk het voor hen is om snel een woning te vinden. Voor 11% van de passief ingeschreven woningzoekenden is dat 'heel belangrijk'. Bij de actief woningzoekenden liggen deze percentages duidelijk hoger: 45% (met aanbidding) en 41% (zonder aanbidding).

Waarom willen woningzoekenden verhuizen?

Tabel 4-3 laat zien wat de belangrijkste motieven zijn voor woningzoekenden om te willen verhuizen. De drie meest genoemde redenen zijn: 1) de wens om zelfstandig te gaan wonen; 2) de huidige woonruimte, die niet meer aan de wensen voldoet; en 3) veranderingen in de samenstelling van het huishouden. Slechts een klein deel (4 à 5%) wil verhuizen om dichterbij werk of studie te kunnen wonen. Bij de categorie 'andere reden' hebben respondenten diverse motieven genoemd, waaronder relatief vaak de wens om dichterbij familie te wonen en de behoefte aan lagere woonlasten.

Tabel 4-3 Redenen voor verhuizing, per groep

	<i>Passief ingeschreven</i>	<i>Actief zonder aanbidding</i>	<i>Actief met aanbidding</i>
Zelfstandig gaan wonen	18%	28%	22%
Dichterbij werk of opleiding willen wonen	4%	5%	4%
Verandering samenstelling huishouden	16%	15%	14%
Huidige woonruimte is niet naar wens	17%	19%	23%
Huidige buurt is niet naar wens	5%	5%	7%
Sloop of renovatie van huidige woning	2%	3%	2%
Overlast van de burens	3%	2%	3%
Gezondheid of behoefte aan zorg	12%	5%	8%
Andere reden	21%	18%	17%

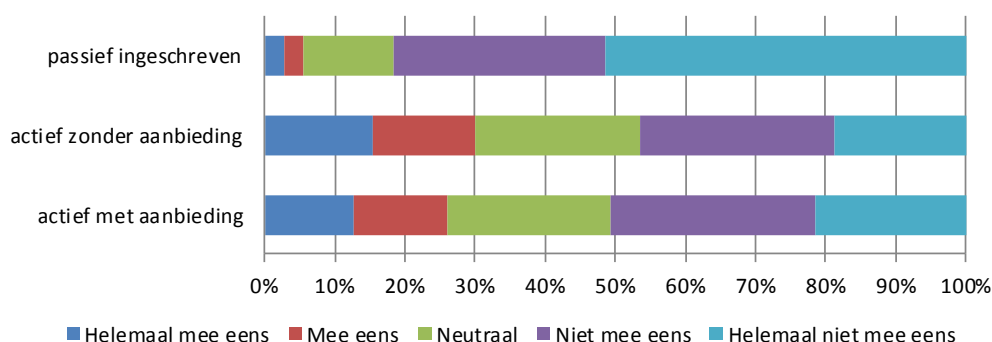
De verschillen tussen de groepen in Tabel 4-3 hangen samen met leeftijdsverschillen. Een relatief groot deel van de actief woningzoekenden die nog geen aanbidding hebben gehad, bestaat uit jongeren, die veelal voor het eerst zelfstandig willen gaan wonen en daarmee starten op de woningmarkt. Binnen de groep passief ingeschreven

woningzoekenden zijn 65-plussers oververtegenwoordigd, die relatief vaak willen verhuizen vanwege een (toekomstige) behoefte aan zorg.

In hoeverre is wachten problematisch?

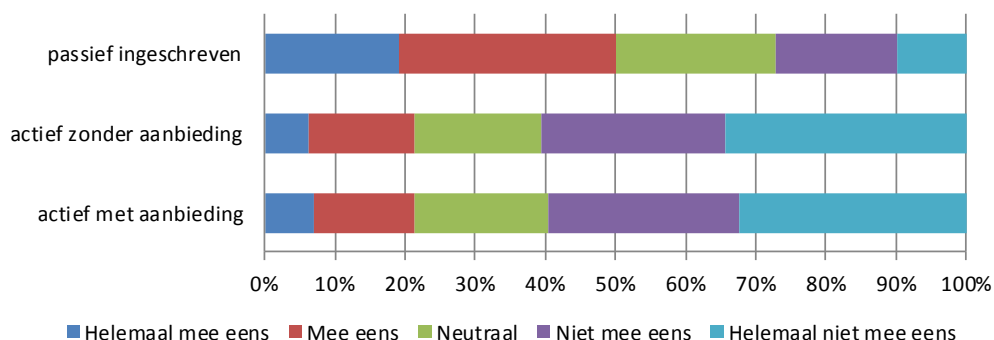
Via twee stellingen is geprobeerd om nader inzicht te krijgen in de urgentie die woningzoekenden zelf ervaren. Uit de reacties op de eerste stelling blijkt dat 26% tot 30% van de actief woningzoekenden verwacht in een onhoudbare situatie terecht te komen als ze niet snel een woning vinden.

Figuur 4-2 Reacties op de stelling “Als ik niet heel snel (binnen nu en 3 maanden) een andere woning vind, dan ontstaat er voor mij een onhoudbare situatie”



De tweede stelling is het spiegelbeeld van de eerste. Voor de helft van de passieve woningzoekenden is het geen probleem om nog een paar jaar te moeten wachten met verhuizen, terwijl ruim een kwart dit wel als een probleem ervaart. Bij de actief woningzoekenden ligt deze verhouding anders: de meerderheid (ca. 60%) geeft aan dat nog een paar jaar voor hen wel een probleem zou zijn.

Figuur 4-3 Reacties op de stelling “Het is voor mij geen probleem als ik nog een paar jaar moet wachten met verhuizen”

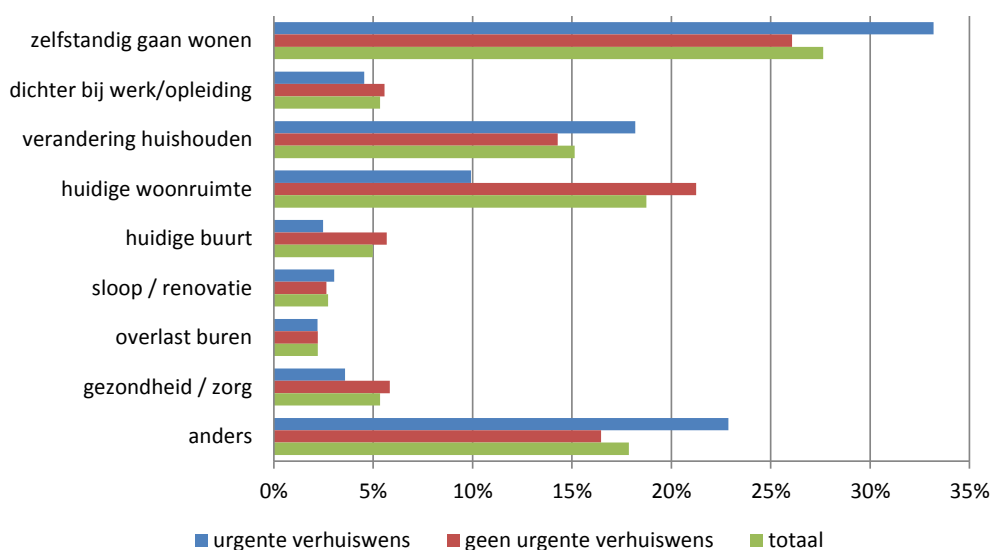


Om een totaalbeeld te krijgen van de urgentie die woningzoekenden zelf ervaren zijn de antwoorden op bovenstaande stellingen gecombineerd met de gewenste verhuistermijn. We gaan ervan uit woningzoekenden hun eigen verhuiswens als urgent beschouwen als ze: a) binnen een half jaar willen verhuizen; b) naar eigen zeggen in een

onhoudbare situatie terechtkomen als ze niet binnen 3 maanden een andere woning vinden; en c) aangeven dat het voor hen wel een probleem is als ze nog een paar jaar moeten wachten. Dit geldt voor 3% van passief ingeschreven woningzoekenden, 22% van de actieven zonder aanbieding en 19% voor de actieven met aanbieding.

De verhuismotieven van deze woningzoekenden zijn zeer divers (Figuur 4-4). Woningzoekenden die willen verhuizen om zelfstandig te gaan wonen of vanwege een verandering in hun huishouden (bijvoorbeeld gezinsvorming of scheiding) geven relatief vaak aan een urgente verhuishwens te hebben. Van de woningzoekenden die vooral hun woonsituatie willen verbeteren zoekt een kleiner deel met spoed een woning.

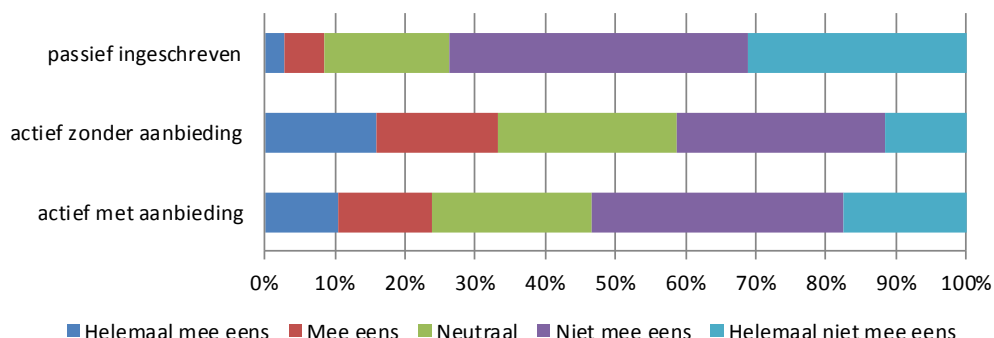
Figuur 4-4 Verhuismotieven van actief woningzoekenden zonder aanbieding, naar (subjectieve) urgentie van de verhuishwens



4.2 Snel verhuizen vs. woonwensen

Bij het zoeken naar een woning gaat het niet alleen om snelheid maar ook om het vinden van een woning die past bij de woonwensen. Bij populaire woningen is de kans om snel een aanbieding te krijgen kleiner dan bij woningen waarvoor minder belangstelling is. Daarom moeten woningzoekenden bij het reageren afwegingen maken tussen hun woonwensen en de snelheid waarmee ze willen verhuizen.

Figuur 4-5 Reacties op de stelling “Snel een woning vinden is voor mij belangrijker dan de kenmerken van de woning of de buurt”

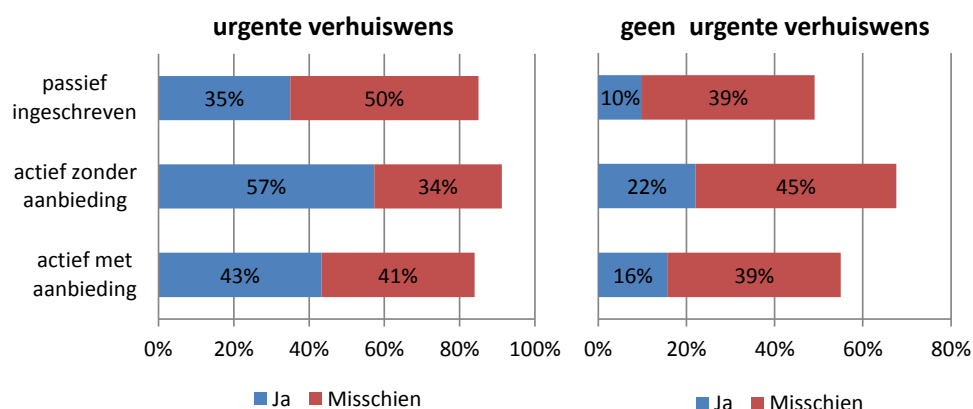


Aan de hand van een stelling is de woningzoekenden gevraagd of snel een woning vinden voor hen belangrijker is dan de woning- of buurtkenmerken. De meeste woningzoekenden zijn het niet eens met deze stelling. Dat geldt vooral voor de passief ingeschreven woningzoekenden, maar ook voor het grootste deel van de actief woningzoekenden. Van de actief woningzoekenden zonder aanbieding geeft een derde wel de voorkeur aan snelheid boven hun woonwensen. Dit zijn vooral de woningzoekenden die (naar eigen zeggen) een urgente verhuishwens hebben: 70% van de actieven met een urgente verhuishwens die nog geen aanbieding hebben gehad, is het eens met de stelling en 11% oneens.

De respondenten is ook rechtstreeks gevraagd of ze bereid zijn om te verhuizen naar een woning die niet aan al hun woonwensen voldoet, als ze daardoor sneller zouden kunnen verhuizen. Een klein deel van de woningzoekenden beantwoordt deze vraag onomwonden met ‘ja’, variërend van 11% van de passief ingeschreven woningzoekenden tot 30% van de actieven zonder aanbieding. Een veel groter deel (ca. 40% in elke groep) is ‘misschien’ bereid om woonwensen op te geven om sneller te kunnen verhuizen.

Woningzoekenden die (naar eigen zeggen) een urgente verhuishwens hebben, zijn vaker bereid om te verhuizen naar een woning die niet aan al hun woonwensen voldoet om sneller een woning te vinden dan woningzoekenden zonder haast (Figuur 4-6). Toch is deze bereidheid bij een groot deel van deze groep niet onvoorwaardelijk: zij willen (of moeten) wel snel verhuizen maar zijn niet bereid om elke woning te accepteren. Dit hangt deels samen met de verhuisredenen. Woningzoekenden die vanwege een veranderende gezinssituatie of ontevredenheid over de huidige woning verhuizen stellen hogere eisen aan de woning dan starters, ook als ze snel willen verhuizen.

Figuur 4-6 Antwoorden op de vraag “Bent u bereid om te verhuizen naar een woning die niet aan al uw woonwensen voldoet als u daardoor sneller kunt verhuizen?”, naar (subjectieve) urgentie van de verhuishwens



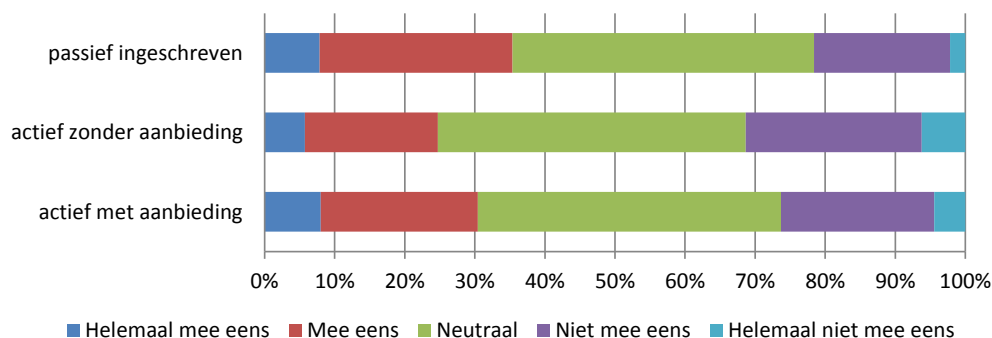
Vervolgens is doorgevraagd naar de kenmerken waarop woningzoekenden (eventueel) bereid zijn de woonwensen aan te passen en op welke kenmerken men niet wil inleveren. De woningzoekenden blijken relatief vaak bereid tot compromissen als het gaat om het woningtype en de grootte van de woning. Minder woningzoekenden zijn bereid hun wensen ten aanzien van de huurprijs en de locatie of de buurt aan te passen.

Hoe kritisch zijn woningzoekenden?

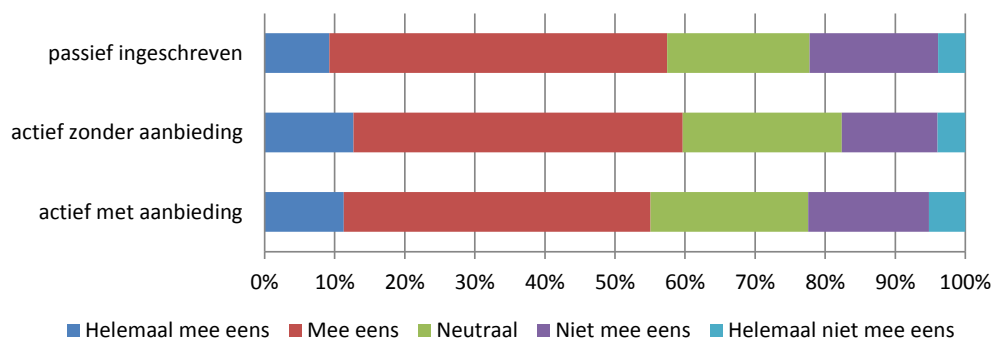
Uit het bovenstaande blijkt dat de meeste woningzoekenden niet met elke woning genoeg nemen. Dit roept de vraag op hoe kieskeurig woningzoekenden in de praktijk zijn. In de enquête is de respondenten via enkele stellingen gevraagd om op hun eigen woonwensen te reflecteren.

De meeste woningzoekenden zijn weinig uitgesproken over de vraag of zij hoge eisen stellen. Van elke groep beantwoordt het grootste deel deze vraag met 'neutraal'.

Figuur 4-7 Reacties op de stelling “De eisen die ik stel aan mijn toekomstige woning zijn erg hoog”



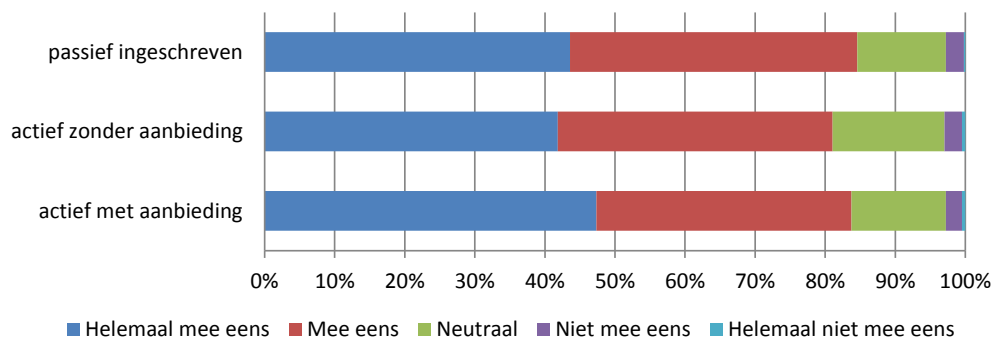
Figuur 4-8 Reacties op de stelling “Een woning hoeft niet perfect te zijn om mij tevreden te maken”



Duidelijker zijn de antwoorden op de stelling “Een woning hoeft niet perfect te zijn om mij tevreden te maken”. Een ruime meerderheid in elke groep is het daarmee eens. Ongeveer één op de vijf woningzoekenden is wel op zoek naar dé perfecte woning.

De woningzoekenden zijn nog meer eensgezind in hun reacties op de stelling “Het is voor mij erg belangrijk om de best mogelijke woning”. Van elke groep is meer dan 80% het met deze stelling eens.

Figuur 4-9 Reacties op de stelling “Het is voor mij erg belangrijk om de best mogelijke woning te vinden.”



4.3 Reageren

Om een woning te kunnen vinden moeten woningzoekenden reageren op advertenties waarin woningen worden aangeboden. Tot voor kort werden de vrijgekomen woningen doorgaans wekelijks of tweewekelijks gepubliceerd. De laatste jaren stappen steeds meer corporaties en systemen over op dagelijks aanbieden, waarbij vrijkomende woningen op verschillende dagen worden geadverteerd en enkele dagen tot een week op de website blijven.

Woningzoekenden kunnen in de meeste systemen maximaal twee of drie reacties tegelijkertijd uitbrengen. Hoe vaker ze reageren, hoe meer kans ze maken om een woning te vinden. Dat geldt in elk geval voor woningen die via het lotingsmodel aangeboden worden, waarin alle woningzoekenden evenveel kans maken. In het aanbodmodel zijn de kansen ook afhankelijk van de inschrijfduur die ze hebben opgebouwd.

Tabel 4-4 Aantal reacties in het afgelopen jaar

	<i>Passief ingeschreven</i>	<i>Actief zonder aanbieding</i>	<i>Actief met aanbieding</i>
Geen enkele woning	100%	0%	0%
Minder dan 5 woningen	0%	31%	24%
5 tot 10 woningen	0%	19%	21%
10 tot 20 woningen	0%	18%	17%
20 tot 50 woningen	0%	17%	20%
Meer dan 50 woningen	0%	14%	18%

Passief ingeschreven woningzoekenden hebben per definitie op geen enkele woning gereageerd. Bij de actief woningzoekenden, die wel op woningen gereageerd hebben, loopt het aantal reacties sterk uiteen. Ongeveer de helft van beide groepen heeft het afgelopen jaar op minder dan 10 woningen gereageerd. Daarnaast is er een veel kleinere groep die op meer dan 50 woningen heeft gereageerd.

Woningzoekenden die op minder dan 5 woningen hebben gereageerd is gevraagd naar de reden waarom zij niet of weinig reageren. De meerderheid van de passieve woningzoekenden heeft geen behoefte om snel te verhuizen en reageert daarom niet op woningen. Bij de actief woningzoekenden spelen vaak andere motieven een rol. Voor de actief woningzoekenden die nog geen aanbieding hebben gehad, is de belangrijkste reden dat ze nog weinig kans maken op een woning. Bij de actief woningzoekenden die al wel een aanbieding hebben gehad is niet zozeer het gebrek aan kansen maar het gebrek aan interessant aanbod reden om weinig te reageren.

Tabel 4-5 Motieven om niet of weinig (< 5 reacties) te reageren

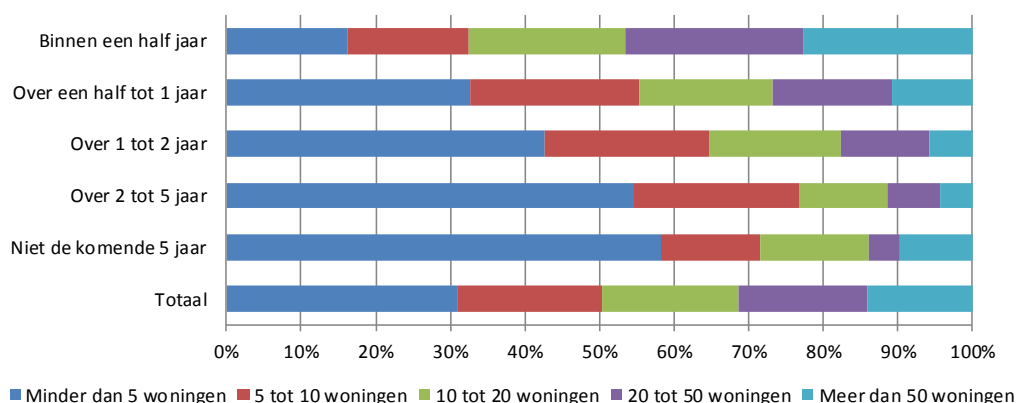
	<i>Passief ingeschreven</i>	<i>Actief zonder aanbieding</i>	<i>Actief met aanbieding</i>
Wil niet/geen haast met verhuizen	52%	21%	21%
Geen/weinig kans op een woning die ik wil	14%	28%	13%
Geen/weinig woningen aangeboden die ik wil	11%	26%	43%
Voldoe bij geen/weinig woningen aan voorwaarden	7%	10%	8%
Niet in de gelegenheid (vaker) te reageren	3%	5%	2%
Andere reden	12%	11%	13%

Ook de actief woningzoekenden die op veel (meer dan 50) woningen hebben gereageerd is gevraagd naar hun beweegredenen. Voor ongeveer de helft van deze groep is

de belangrijkste reden om vaak te reageren dat ze veel haast hebben om te verhuizen. Daarnaast geeft ongeveer een derde aan dat ze hopen meer kans te maken op een woning door op veel advertenties te reageren.

Figuur 4-10 laat zien dat het aantal reacties van woningzoekenden samen hangt met de termijn waarop ze willen verhuizen. Dit bevestigt het bovenstaande beeld dat woningzoekenden over het algemeen vaker reageren naarmate ze meer haast hebben om te verhuizen.

Figuur 4-10 Aantal reacties van actief woningzoekenden (zonder aanbieding), naar gewenste verhuistermijn



4.4 Weigeren

Nadat de reactietermijn voor een woning verstreken is, wordt de rangorde van de kandidaten bepaald, op basis van criteria als inschrijfduur of via loting. Vervolgens worden één of meer woningzoekenden die bovenaan de ranglijst staan uitgenodigd voor een bezichtiging. Daarna kunnen zij kiezen of zij de woning accepteren of weigeren. In de praktijk komt het geregeld voor dat woningzoekenden de uitnodiging voor een bezichtiging afslaan of niet komen opdagen. Mede daarom kiezen veel corporaties, met name in de grote steden, ervoor om meerdere woningzoekenden tegelijk uit te nodigen, waarbij de hoogste kandidaat die accepteert de woning krijgt.

In de enquête is aan de groep actief woningzoekenden die het afgelopen jaar een aanbieding hebben gehad, gevraagd of zij de betreffende woning(en) hebben bezichtigd. Uit de antwoorden blijkt dat 55% de woning(en) wel heeft bezichtigd, 26% niet en 18% de ene keer wel en de andere niet. De woningzoekenden die niet (in alle gevallen) aanwezig waren bij de bezichtiging is gevraagd naar de reden(en).

De meest genoemde reden (28%) om de woning niet te bezichtigen is de inschatting van woningzoekenden dat zij te weinig kans maken om de woning te krijgen. Vaak krijgen woningzoekenden bij de uitnodiging te zien op welke plaats zij zijn geëindigd. Veel woningzoekenden denken dat het geen zin heeft om te komen als zij niet in de top 5 staan. Andere redenen die veelvuldig genoemd worden zijn dat men geen tijd

had (23%), op dat moment niet kon of wilde verhuizen (20%), de uitnodiging te laat had gezien of gekregen (19%) of toch geen belangstelling had voor de woning (19%).

Na de bezichtiging staan woningzoekenden voor de keuze of ze de woning willen accepteren of weigeren. Ongeveer de helft van de actief woningzoekenden die een aanbieding hebben gehad, geeft aan een of meer woningen te hebben geweigerd. De redenen om te weigeren zijn gevarieerd (Tabel 4-6).

Tabel 4-6 Motieven om te weigeren, van actief woningzoekenden met aanbieding

<i>Motieven (meerdere antwoorden mogelijk)</i>	<i>Aandeel</i>
Ik had geen goed gevoel bij de woning	44%
Vanwege de grootte of indeling van de woning	38%
De woning was vies of niet goed onderhouden	34%
Vanwege de prijs van de woning	24%
Vanwege kenmerken van de omgeving	20%
Ik kon of wilde op dat moment niet verhuizen	17%
Vanwege de locatie	17%
Ik wilde mijn opgebouwde wachttijd niet verliezen	10%
Andere reden	17%

De meest genoemde redenen hebben betrekking op kenmerken van de woning die niet of moeilijk uit de informatie in de woningadvertenties te halen zijn, zoals het gevoel dat de woning bij de woningzoekende oproept of de staat van het onderhoud. Er worden ook kenmerken genoemd die woningzoekenden wel in de advertenties hadden kunnen lezen, zoals de prijs en de locatie.

Om de weigeringen nader te kunnen duiden zijn enkele stellingen voorgelegd aan de woningzoekenden die woningen geweigerd hebben (Tabel 4-7). Een derde van de woningzoekenden geeft toe dat ze pas echt goed naar de kenmerken van een woning kijken als ze die aangeboden krijgen. Toch vinden de meesten niet dat ze vaak op woningen reageren waar ze geen belangstelling voor hebben. Kritisch zijn ze wel: 65% accepteert alleen een woning die aan alle wensen voldoet.

Tabel 4-7 Reacties op stellingen over weigeringen van actief woningzoekenden met aanbieding

	<i>Helemaal mee eens</i>	<i>Mee eens</i>	<i>Neutraal</i>	<i>Niet mee eens</i>	<i>Helemaal niet mee eens</i>
Ik kijk pas echt goed naar de kenmerken van een woning als ik hem aangeboden krijg.	9%	24%	19%	35%	13%

Ik reageer vaak op woningen waar ik eigenlijk geen belangstelling voor heb.	2%	6%	14%	47%	31%
Ik accepteer alleen een woning die aan al mijn wensen voldoet.	26%	39%	23%	10%	2%
Ik vind het moeilijk om een woning te accepteren, omdat ik mijn wachttijd niet wil verliezen.	5%	15%	29%	36%	16%

De kritische houding van woningzoekenden bij de keuze tussen het accepteren of weigeren van een aanbieding zou deels verklaard kunnen worden door het feit dat woningzoekenden hun opgebouwde wachttijd verliezen als ze een woning accepteren. Vooral in gebieden met lange wachttijden kan dit betekenen dat woningzoekenden na de acceptatie voorlopig geen kans meer maken op een sociale huurwoning. Hierdoor zouden woningzoekenden, als ze eenmaal voldoende wachttijd hebben gespaard om kans te maken op een woning, extra kritisch kunnen zijn.

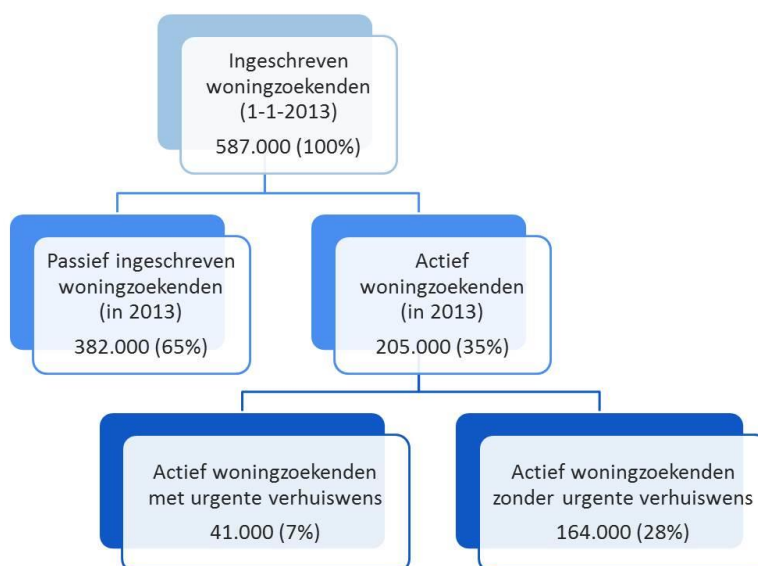
Op basis van de antwoorden uit de enquête lijkt dit maar voor een beperkte groep te gelden. Bij de motieven om een aangeboden woning te weigeren noemt 10% het niet willen verliezen van opgebouwde wachttijd als een van de redenen. Bovendien is een meerderheid van de woningzoekenden die geweigerd hebben het oneens met de stelling "Ik vind het moeilijk om een woning te accepteren, omdat ik mijn wachttijd niet wil verliezen."

4.5 Conclusies

Uit de enquête onder woningzoekenden komt het volgende beeld naar voren:

- De meerderheid van de woningzoekenden in de regio Amsterdam, Haaglanden en Rijnmond staat passief ingeschreven, zonder op woningen te reageren. Dat doen zij met het oog op een eventuele woonwens in de toekomst.
- De meeste actief woningzoekenden willen binnen een jaar verhuizen, maar niet naar elke woning. Lang niet alle woningzoekenden zijn bereid om woonwensen op te geven om sneller een woning te kunnen vinden.
- Ongeveer één op de vijf actief woningzoekenden heeft naar eigen zeggen een urgente verhuiswens: zij zeggen in de problemen te komen als ze niet op korte termijn een woning vinden. Deze groep is doorgaans wel bereid om woonwensen op te geven.

Figuur 4-11 Woningzoekenden in de regio Amsterdam, Rijnmond en Haaglanden in 2013



- De meeste actief woningzoekenden reageren selectief op woningadvertenties. Bij het maken van keuzes proberen zij te optimaliseren tussen hun woonwensen en de snelheid waarmee ze willen verhuizen, zoals consumenten ook op andere gebieden doen.
- Ook wanneer woningzoekenden een woning aangeboden krijgen, accepteren ze niet de eerste de beste. Niet alleen de woningkenmerken uit de advertentie zijn daarbij van belang, ook het gevoel moet kloppen.

5 Meningen uit de praktijk

Hoe denken professionals over de huidige woonruimteverdeling?

In dit hoofdstuk laten we professionals uit de praktijk aan het woord over de woonruimteverdeling in de regio's waar zij werkzaam zijn. Hoe kijken zij aan tegen de wachttijden van woningzoekenden en de urgentie van hun woningvraag?

In totaal zijn tien telefonische interviews gehouden met beleidsmedewerkers en directeuren van gemeenten, corporaties en regionale samenwerkingsverbanden van deze partijen in de regio's Amsterdam, Utrecht, Haaglanden, Rijnmond en Eindhoven. Tijdens de interviews is gevraagd naar hun perceptie over de wachttijden, het zoekgedrag van woningzoekenden en de urgentie van hun woningvraag. Ook is hen gevraagd naar hun mening over het huidige woonruimteverdelingssysteem. Biedt het systeem voldoende mogelijkheden voor verschillende typen woningzoekenden en zien zij mogelijkheden voor verbetering?

5.1 Wachttijden

Uit de gesprekken blijkt dat het (ook) voor professionals uit de praktijk moeilijk is om een goed beeld te vormen van de wachttijden voor sociale huurwoningen in de regio. De cijfers die ze daarover te zien krijgen (inschrijfduur, zoekduur, slaagkans) zijn vaak lastig te interpreteren en geven alleen gemiddelden weer, terwijl daarbinnen een grote variatie is. Het is daarom moeilijk om zicht te krijgen op de wachttijden die woningzoekenden daadwerkelijk nodig hebben om een woning te kunnen vinden. Wel is duidelijk dat woningzoekenden die via loting een woning vinden vaak korter gezocht hebben dan zij die op basis van hun inschrijfduur geslaagd zijn.

De perceptie van de wachttijden verschilt per regio maar ook per persoon. In Haaglanden en Rijnmond is de indruk dat de huidige wachttijden acceptabel zijn. In de regio's Amsterdam en Utrecht worden de wachttijden wel als (te) lang ervaren, al worden daar ook vraagtekens bij geplaatst: hoe erg is het als niet iedereen binnen de ring in Amsterdam kan wonen? Het oordeel over de wachttijden is mede afhankelijk van de populariteit van woning: 4 jaar wachten op een minder populaire woning op een mindere aantrekkelijke locatie vindt men lang, terwijl 10 jaar wachten op die ene zeer gewilde woning op de perfecte locatie niet als lang wordt ervaren.

Wenszoekers en spoedzoekers

Of wachttijden een probleem vormen is afhankelijk van welk type woningzoekende je bent, zo blijkt uit de gesprekken. Grofweg wordt door de respondenten een onderscheid gemaakt tussen twee groepen (actief) woningzoekenden, namelijk: de kwaliteit- of *wenszoeker*, die over het algemeen een lange inschrijfduur heeft en reageert op specifiek vrijkomend aanbod; en de *spoedzoeker*, die over het algemeen een korte inschrijfduur heeft, minder eisen stelt aan de locatie en de woning en reageert op al het vrijkomende aanbod.

De geïnterviewden hebben de indruk dat de wachttijden voor de wenszoekers geen probleem vormen, voor de spoedzoekers wel. Dit ligt deels aan de inrichting van woonruimteverdelingssysteem waarin de meeste woningen worden verdeeld op basis van inschrijfduur.

De problemen voor spoedzoekers verschillen per regio. In de regio's Rotterdam, Den Haag en Eindhoven is het voor de spoedzoeker die lage kwaliteitseisen stelt aan de woning en de woonomgeving mogelijk om binnen een redelijke termijn een woning te vinden. Dit geldt echter niet voor de regio's Amsterdam en Utrecht.

Wanneer de spoedzoeker een groot huishouden (met een laaginkomen) betreft, is het probleem groter, omdat het aantal beschikbare woningen voor deze doelgroep beperkt is. Dit blijkt in alle vijf de woningmarktregio's het geval te zijn.

5.2 Urgenten en spoedzoekers

Corporaties en gemeenten hebben in de praktijk diverse maatregelen genomen om woningzoekenden met een urgente verhuishwens te helpen om tijdig een woning te vinden, zo blijkt uit de gesprekken.

In alle vijf regio's is er een *urgentieregeling* voor mensen die een dringende noodzaak hebben om te verhuizen. In een Huisvestingsverordening is vastgesteld welke woningzoekenden in aanmerking komen voor een urgentiestatus en dus voorrang krijgen. Het verschilt per regio of woningzoekenden met urgentie een woning aangeboden krijgen of zelf met voorrang op woningen moeten reageren. De urgentiestatus is meestal 3 tot 6 maanden geldig. De ervaring is dat een urgente woningzoekende binnen die periode een woning heeft gevonden. Om de mogelijkheden voor urgent woningzoekenden te vergroten is het in alle regio's mogelijk om de verkregen urgentiestatus ook te verzilveren in andere gemeenten binnen de regio.

Naast de urgentieregeling vindt in alle regio's directe bemiddeling plaats voor *bijzondere doelgroepen*, zoals statushouders en uitstromers uit opvangvoorzieningen, zoals de daklozenopvang en GGZ-instellingen. Dit gebeurt buiten het reguliere woonruimteverdelingssysteem om.

Urgenten versus reguliere woningzoekenden

Alle respondenten delen de mening dat voorkomen moet worden dat de huisvesting van regulier woningzoekenden in de verdringing komt als gevolg van de huisvesting van urgent woningzoekenden. Daarin zit een zeker spanningsveld.

In hoeverre er daadwerkelijk sprake is van spanning, daarover lopen de meningen uit een. Sommige geïnterviewden hebben de indruk dat dit probleem meer tussen de oren zit dan het er daadwerkelijk sprake is van spanning, omdat slechts een beperkt deel van de vrijkomende woningen wordt toegewezen aan urgent woningzoekenden.

De indruk is dat de spanning zal toenemen als gevolg van de taakstelling vanuit het Rijk voor de huisvesting van statushouders. In zowel de regio Eindhoven als in de regio Rotterdam zijn vooruitlopend hierop (norm)afspraken gemaakt over de toewijzing

van vrijkomende woningen aan urgenten. Zo wordt in Eindhoven op jaarbasis maximaal 25% van de vrijkomende woningen beschikbaar gesteld voor urgenten. Daarnaast zijn in beide regio's afspraken gemaakt over de realisatie van extra woningen in het geval dat de gestelde norm onder druk komt te staan.

Oplossingen voor spoedzoekers

Spoedzoekers komen vaak niet in aanmerking voor een urgentiestatus, omdat er geen sprake is van een levensbedreigende situatie of een acuut probleem. Tegelijkertijd hebben ze doorgaans te weinig inschrijfduur om in het aanbodmodel een woning te vinden. Om de kansen voor deze groep te verbeteren zijn in de praktijk diverse oplossingen bedacht.

In alle regio's wordt een beperkt deel van het woningaanbod verloot. Dit varieert van maximaal 8% in de regio Den Haag tot maximaal 15% in de regio Amsterdam. De *lotingmodule* is vooral bedoeld om woningzoekende met een korte inschrijfduur de mogelijkheid te bieden 'snel' een woning te vinden. Door sommige geïnterviewden wordt loting ook gezien als hulpmiddel voor mensen die op korte termijn op zoek zijn naar een woning, maar niet in aanmerking komen voor urgentie. Daarvoor zou het aanbod in de lotingmodule volgens hen wel moeten worden uitgebreid naar rond de 25 à 30% van het aanbod. De meerderheid is van mening dat wanneer woningen allemaal worden verloot de kans bestaat dat sommige woningzoekenden helemaal geen woning krijgen.

Naast de lotingmodule worden in sommige regio's ook nog woningen '*direct te huur*' aangeboden. Woningen worden binnen deze module verdeeld op basis van het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Meestal gaat het om woningen die minder populair (vaak geweigerd) zijn of woningen in de vrije sector.

Een deel van de spoedzoekers komt van buiten de regio en heeft zich daarom niet eerder ingeschreven als woningzoekende. Voor mensen die naar Den Haag verhuizen en al elders in het land een sociale huurwoning bewonen is het mogelijk om hun opgebouwde inschrijfduur mee te nemen. In Eindhoven is een aparte regeling voor studenten die ver weg van Eindhoven wonen en daar komen studeren. Wanneer zij zich inschrijven krijgen zij een bonus, waarmee zij op voor hen geselecteerde woningen kunnen reageren.

In Utrecht zijn speciale campuscontracten voor studenten om hen in staat te stellen 'snel' vinden van een woning. Daarnaast is het streven om in de toekomst de mogelijkheden van tijdelijke huurcontracten uit te breiden voor de gehele groep woningzoekende met een korte inschrijfduur. Ook in andere regio's worden *tijdelijke huurcontracten* ingezet om spoedzoekers te helpen. Zo zijn er in Amsterdam speciale jongerencontracten.

5.3 Zoekgedrag

De professionals zien in de praktijk grote verschillen in het zoekgedrag van woningzoekenden. Een groot deel van de woningzoekenden staat ingeschreven zonder op woningen te reageren. Daarmee willen ze alvast inschrijfduur opbouwen die ze later

kunnen inzetten. Eén van de manieren om dit spaargedrag tegen te gaan is het hantieren van inschrijvings- en verlengingskosten. In Rijnmond is dit medio 2015 geïntroduceerd. Hierdoor loopt het aantal inschrijvingen nu terug.

Ook binnen de groep woningzoekenden die wel actief op woningen reageren zien de professionals de nodige verschillen. Veel woningzoekenden reageren sporadisch op advertenties en zijn daarbij zeer selectief. Dit geldt met name voor ouderen. Een klein deel maakt zoveel mogelijk gebruik van de mogelijkheden om op advertenties te reageren. In deze groep zijn woningzoekenden tot 35 jaar dominant.

Of het loont of niet om actief te reageren op vrijkomend woningaanbod, daarover lopen de meningen uiteen. Volgens de meeste geïnterviewden is het woonruimteverdelingssysteem vooral ingericht voor woningzoekende die kunnen wachten op een woning. In gebieden met een relatief beperkte druk op de woningmarkt loont het wel om te actief te reageren op vrijkomend aanbod en zo binnen korte termijn een woning te vinden. Met de nuance dat het vooral zin heeft wanneer je reageert op woningen die minder gewild zijn. Denk aan woningen van een mindere kwaliteit en/of op minder aantrekkelijke locaties.

5.4 Weigeringen

De professionals zien in de praktijk dat aangeboden woningen regelmatig worden geweigerd door woningzoekenden die op deze woningen hebben gereageerd. Sommigen hebben de indruk dat het aantal weigeringen toeneemt.

De geïnterviewden hebben over het algemeen veel begrip voor het feit dat woningzoekenden soms aanbiedingen weigeren. Zij beschouwen dit als een vorm van consumentengedrag die past bij het nemen van een belangrijke beslissing zoals het kiezen van een nieuwe woning. Dat woningzoekenden daarbij bepaalde eisen stellen, vinden zij normaal.

De professionals geven ook aan dat sommige aspecten van de woonruimteverdelingsystemen weigeringen in de hand werken. De meeste woningen worden toegewezen op basis van inschrijfduur. Naarmate de inschrijfduur van woningzoekenden toeneemt, maken ze niet alleen meer kans maar worden ze vaak ook kritischer. Woningzoekenden die een aanbieding krijgen staan voor de keuze om deze woning te accepteren of nog wat langer te wachten op een woning die mogelijk nog beter aan de wensen voldoet. Dit verklaart ook waarom juist de meer gewilde woningen het vaakst worden geweigerd. Om een dergelijke woning aangeboden te krijgen moeten woningzoekenden lang ingeschreven staan en juist deze woningzoekenden zijn het meest kritisch.

Minder begrip hebben de geïnterviewden voor zogenaamde ‘no shows’: wanneer woningzoekenden zijn uitgenodigd voor een bezichtiging van een woning en vervolgens niet komen opdagen, zonder iets van zich te laten horen. Dit vinden zij niet netjes.

Geen sancties verbonden aan weigeringen

In de meeste regio's zijn er geen sancties verbonden aan het weigeren van een woning. Alleen in uitzonderlijke gevallen is dit wel het geval, bijvoorbeeld wanneer een

woningzoekende zich terugtrekt nadat het gehele toewijzingsproces is doorlopen en de huurovereenkomst is ondertekend. In Amsterdam wordt dan een geldboete opgelegd.

De belangrijkste reden is dat corporaties en gemeenten het opleggen van sancties niet vinden passen bij keuzevrijheid die zij de woningzoekenden willen bieden. Daarnaast denken sommigen dat het geen effectief instrument is en niet leidt tot het afnemen van het aantal weigeringen.

In Haaglanden, bijvoorbeeld, zijn wel sancties verbonden aan no shows. Wanneer een woningzoekende tot drie keer toe niets van zich heeft laten horen na een aanbieding, mag hij drie maanden niet meer reageren op een woning. Dezelfde sanctie geldt voor woningzoekenden die vaker dan één keer een woning weigeren in het lotingmodel. Deze module is bedoeld voor spoedzoekers die weinig eisen stellen en dus niet geacht worden om kieskeurig te zijn. Hetzelfde geldt in de meeste regio's voor woningzoekenden met een urgentiestatus. Zij zouden volgens de geïnterviewden geen woning mogen weigeren. Doen ze dat wel dan is de noodzaak om op korte termijn een woning te vinden blijkbaar niet urgent genoeg.

Meer informatie in advertenties

Als positieve maatregel om het aantal weigeringen te verminderen zouden sommige professionals graag zien dat de informatie over de woningen in de advertenties wordt verbeterd. Er zouden vooral meer foto's en plattegronden moeten worden getoond, net als op Funda. Woningzoekenden zouden daardoor vooraf een betere inschatting kunnen maken of de woning bij hun wensen past.

5.5 Mening en verbeterpunten

Over het algemeen zijn de geïnterviewde professionals redelijk tevreden over de wijze waarop de woonruimteverdeling in hun regio georganiseerd is. De meesten beschouwen het verhuren van sociale huurwoningen via één gezamenlijk (regionaal) woonruimteverdelingssysteem als een belangrijke meerwaarde voor woningzoekenden. Daarbij het gaat om de eenduidigheid in regels en procedures en de transparantie en verantwoording over het gehele aanbod. De meeste geïnterviewden willen deze systemen dan ook zeker niet kwijt.

Diverse professionals wijzen erop dat de huidige woonruimteverdelingssystemen weinig ruimte bieden om in te spelen op veranderingen in de persoonlijke situatie van woningzoekenden ('life events'), die er toe kunnen leiden dat mensen op korte termijn op zoek zijn naar woonruimte. Het aanbodmodel waarin de volgorde van toewijzing wordt bepaald op basis van inschrijfduur, biedt hiervoor onvoldoende mogelijkheden. Aan de andere kant is het aanbodmodel voor de grootste groep woningzoekenden, die de tijd hebben om te wachten en de garantie willen dat ze op een termijn een woning kunnen vinden, juist wel de gewenste methode.

Corporaties en gemeenten zien het als een grote uitdaging om voldoende mogelijkheden te bieden voor verschillende typen woningzoekenden. Dit doen zij onder meer

door verschillende modellen naast elkaar te hanteren. Zo is in medio 2015 in Rijnmond een nieuw systeem van start gegaan waarin diverse modellen worden gecombineerd. In relatief ontspannen woningmarktregio's lijkt dit het beste te werken. Het biedt echter geen (directe) oplossing voor problemen van spoedzoekers in gespannen regio's als Amsterdam en Utrecht.

6 Gemeentelijke verordeningen

In hoeverre hebben gemeenten in een Huisvestingsverordening regels met betrekking tot woningtoewijzing vastgelegd?

Gemeenten kunnen in een Huisvestingsverordening regels met betrekking tot (onder andere) het toewijzen van woonruimte vastleggen. Dit is vastgelegd in de Huisvestingswet. Maar in hoeverre maken gemeenten van dit instrumentarium gebruik – en dan in het bijzonder van de mogelijkheid voorrang te geven aan woningzoekenden met binding aan de regio of gemeente? Aan die vraag is dit hoofdstuk gewijd.

De inhoud van dit hoofdstuk is gebaseerd op bureau- en internet-onderzoek van Huisvestingsverordeningen en actueel huisvestingsbeleid. Ook zijn (telefonische) interviews gehouden (zie bijlage 2 voor een overzicht).

Wat verstaan we onder Huisvestingsverordening?

De Huisvestingswet biedt gemeenten de mogelijkheid een Huisvestingsverordening vast te stellen. Die verordening kan betrekking hebben op: 1) toewijzingsregels over goedkope woonruimte, 2) een urgentieregeling of 3) regels met betrekking tot wijzigingen van de samenstelling van de voorraad. Allen kunnen worden gebruikt om de effecten van schaarste aan (goedkope) woonruimte te beperken.

Deze rapportage is gewijd aan de woningtoewijzing. **Als we spreken over ‘Huisvestingsverordening’, wordt daarmee bedoeld een Huisvestingsverordening met toewijzingsregels over goedkope woonruimte, tenzij nadrukkelijk anders vermeld.**

6.1 De Huisvestingswet

Op 1 januari 2015 is de Huisvestingswet van kracht geworden. De Huisvestingswet geeft gemeenten de mogelijkheid om (in een Huisvestingsverordening) te bepalen dat woningzoekenden met regionale of lokale binding voor gaan op andere woningzoekenden. Het draait om Artikel 14, dat in figuur 6-1 is weergegeven.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Het is niet vanzelfsprekend dat gemeenten een Huisvestingsverordening hebben. Voorrang geven aan mensen met binding kan uitsluitend indien er sprake is van verdringing van lokale of regionale woningzoekenden. Het is aan de gemeente dit te onderbouwen.

Artikel 14 van de Huisvestingswet biedt gemeenten twee mogelijkheden om bij woningtoewijzing voorrang te geven aan mensen met economische of maatschappelijke binding.

1. Indien sprake is van bovengemeentelijk ruimtelijk beleid, waardoor er niet of nauwelijks ruimte is voor uitbreiding van de woonruimtevoorraad, kan bij het afgeven van alle huisvestingsvergunningen voorrang worden gegeven aan mensen met binding aan de regio, gemeente of kern (lid 1).

2. Indien niet sprake is van 1) kunnen gemeenten voor maximaal 50% van de te verlenen vergunningen voorrang geven aan mensen met binding aan de regio, en daarbinnen voor maximaal de helft met voorrang aan mensen met binding aan een tot de gemeente behorende kern.

Nieuw in de wet (ten opzicht van haar voorganger) is dat a) bindingseisen bij maximaal de helft van het aanbod gesteld mogen worden⁴ en b) het om een voorrangsbepaling gaat; woningzoekenden zonder binding mogen niet meer volledig worden uitgesloten.

Regionaal afgestemde verordeningen

In de jaren voor 2015 waren er in verschillende regio's regionale huisvestingsverordeningen van kracht. In die regio's was, op basis van de Wgr+, het algemeen bestuur van de regio bevoegd om een verordening vast te stellen, in plaats van de gemeenteraden. Met de afschaffing van de Wgr+ is het niet langer mogelijk regionale verordeningen vast te stellen. Wat wel kan, en wat op een aantal plekken ook gebeurt, is dat er regionale modelverordeningen of regionaal afgestemde verordeningen worden gemaakt, die in de afzonderlijke gemeenten worden vastgesteld. Op die manier kunnen het huisvestingsbeleid en toewijzingsregels op elkaar worden afgestemd.

Verordeningen geactualiseerd

In de praktijk maken lang niet alle gemeenten gebruik van hun verordeningbevoegdheid, zo weten we uit eerdere studies. Gemeenten hebben, als gevolg van de inwerkingtreding van de nieuwe wet in 2015, hun (eventueel) bestaande Huisvestingsverordeningen aangepast. De meeste aangepaste verordeningen zijn (conform de wet) per 1 juli 2015 ingegaan. Voor gemeenten in stadsregio's gold een langere termijn.

Figuur 6-1 Weergave Artikel 14 uit de Huisvestingswet 2014

Art 14 lid 1. In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad bepalen dat bij de verlening van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio⁵, de gemeente of een tot de gemeente behorende kern voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte voor zover de gemeente als gevolg van regels gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4.3 van de Wet ruimtelijke ordening of bij een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 van die wet geringe of geen mogelijkheden heeft tot uitbreiding van de woonruimtevoorraad.

Art 14 lid 2. In de huisvestingsverordening kan de gemeenteraad voor zover het een andere gemeente dan die, bedoeld in eerste lid, betreft, bepalen dat bij de verlening van huisvestingsvergunningen voor ten hoogste 50 procent van een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte, voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die economisch of

⁴ Met uitzondering dus van gemeenten die te maken hebben met beperkingen als gevolg van bovengemeentelijk ruimtelijk beleid (lid 1).

⁵ Hiermee wordt niet bedoeld de woningmarktregio in de zin van de Woningwet, maar een "gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel kan worden beschouwd" (artikel 1).

maatschappelijk gebonden zijn aan de woningmarktregio. Voor ten hoogste de helft van dat percentage mag bij de verlening van huisvestingsvergunningen voorrang worden gegeven aan woningzoekenden die economisch of maatschappelijk gebonden zijn aan een tot de gemeente behorende kern.

Art 14 lid 3. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid is een woningzoekende:

a. economisch gebonden aan de woningmarktregio, de gemeente of de kern indien hij met het oog op de voorziening in het bestaan een redelijk belang heeft zich in die woningmarktregio, die gemeente of die kern te vestigen, en

b. maatschappelijk gebonden aan de woningmarktregio, de gemeente of de kern indien hij:

1°. een redelijk, met de plaatselijke samenleving verband houdend belang heeft zich in die woningmarktregio, die gemeente of die kern te vestigen, of

2°. ten minste zes jaar onafgebroken ingezetene is dan wel gedurende de voorafgaande tien jaar ten minste zes jaar onafgebroken ingezetene is geweest van die woningmarktregio, die gemeente of die kern.

6.2 Verordeningen anno 2016

Anno 2016 zijn er 390 gemeenten in Nederland. Iets minder dan de helft van die gemeenten (45%) heeft een Huisvestingsverordening waarin toewijzingsregels zijn opgenomen: 178. 98 van die gemeenten hebben in de verordening gebruik gemaakt van Artikel 14 van de Huisvestingswet en dus bepalingen opgenomen met betrekking tot het geven van voorrang aan mensen met binding aan de regio of kern. Tabel 6-1 geeft een overzicht van de aantallen per provincie. In figuur 2 is dat op een kaart weergegeven. Te zien is dat het zwaartepunt ligt in het westen en midden van Nederland. Dat is een bekend beeld (wat overigens past bij de geest van de vorige en vigerende wet)⁶: daar waar de druk op de woningmarkt lager is, is er voor gemeenten minder aanleiding om van de verordeningsbevoegdheid gebruik te maken.

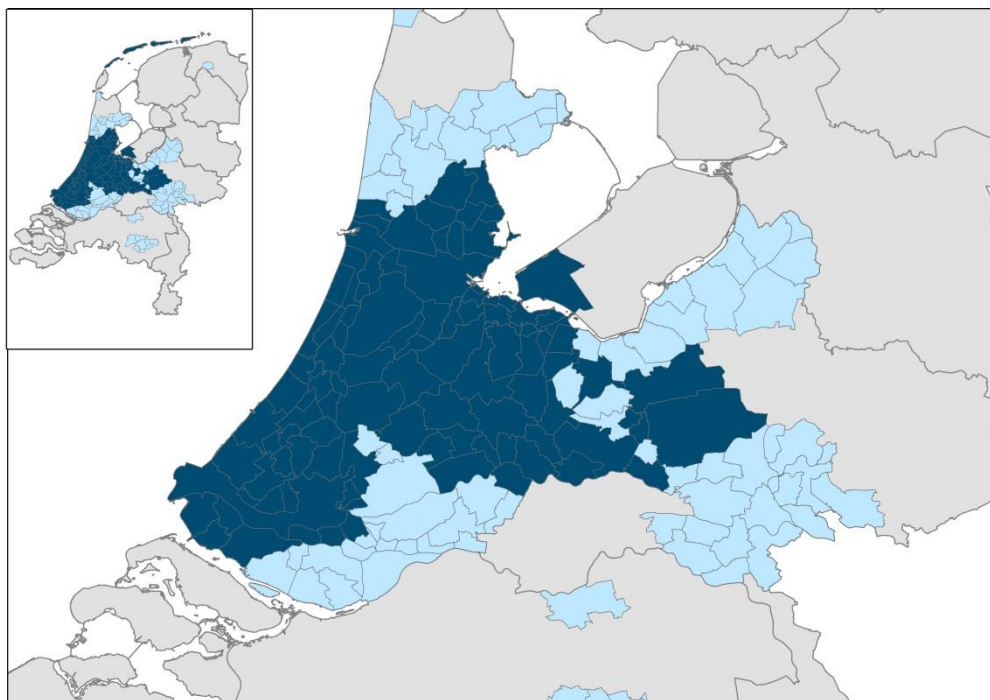
Tabel 6-1 Gemeenten met Huisvestingsverordeningen, per provincie

	<i>Aantal gemeenten</i>	<i>Waarvan met huisves- tingsverordening</i>	<i>Waarvan met toewijzingsre- gels i.v.m. binding</i>
Groningen	23	1	0
Friesland	24	4	4
Flevoland	6	1	1
Gelderland	54	32	3
Utrecht	26	26	21
Noord-Holland	48	45	30
Zuid-Holland	60	59	39
Noord-Brabant	66	10	0
Andere provincies	83	-	-
Nederland	390	178	98

⁶

Evaluatie Huisvestingswet 1993, 2004.

Figuur 6-2 Gemeenten met Huisvestingsverordeningen, met (donkerblauw) en zonder (lichtblauw) toewijzingsregels i.v.m. binding



In de noordelijke provincies wordt nauwelijks gebruik gemaakt van de verordnungsbevoegdheid. In de provincie Groningen heeft alleen de gemeente Groningen een Huisvestingsverordening. In Drenthe en Overijssel maakt niet één gemeente gebruik van de verordnungsbevoegdheid. In Flevoland is de gemeente Almere de enige gemeente met een verordening.

In Friesland hebben de 4 Waddeneilanden een verordening. Op die eilanden geldt dat de gehele goedkope woningvoorraad (huur en koop) met voorrang wordt toegewezen aan mensen met binding aan het desbetreffende eiland.

In de provincies in het zuiden van Nederland zijn ook maar weinig gemeenten die gebruik maken van hun verordnungsbevoegdheid. In Limburg en Zeeland zijn dat er geen. In Noord-Brabant hebben 10 gemeenten een Huisvestingsverordening. Dit zijn onder meer de gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven. Zij hebben een afgestemde verordening waarin een urgentieregeling is opgenomen. Hetzelfde geldt voor de gemeente Den Bosch.

In de provincies Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland wordt in relatief veel gemeenten gebruik gemaakt van de verordnungsbevoegdheid. Dit zijn ook vaak gebieden met gezamenlijke, regionale verdelingssystemen (zie ook hoofdstuk 2). Toch is het zeker niet zo dat er binnen samenwerkende regio's dezelfde regels in verordeningen zijn opgenomen, zoals blijkt uit onderstaande voorbeelden.

Provincie Utrecht

In de provincie Utrecht hebben alle 26 gemeenten een Huisvestingsverordening. 16 van hen maken gebruik van de regionaal afgestemde verordening in de Regio Utrecht⁷, waarin een artikel over binding is opgenomen (zie paragraaf 6.3). De gemeente Veenendaal hanteert geen bindingseisen in de verordening. In de regio Amersfoort hebben een aantal gemeenten een verordening; in drie gemeenten (Amersfoort, Eemnes en Baarn) zijn toewijzingsregels met betrekking tot binding opgenomen.

Provincie Zuid-Holland

Op één gemeente na (Goeree-Overflakkee) hebben alle 60 Zuid-Hollandse gemeenten een Huisvestingsverordening. In deze provincie zijn een aantal grote regionale woonruimteverdelingssystemen; de verordeningen zijn in hoge mate op elkaar afgestemd.

In de regio Rotterdam, Haaglanden en Holland Rijnland zijn bepalingen omtrent binding opgenomen in de verordeningen (zie paragraaf 6.3). De gemeenten in de regio Drechtsteden en Alblasserwaard-Vijfheerenlanden hebben zogenaamde urgentieverordeningen: huisvestingsverordeningen die uitsluitend de urgentieregeling regelen. Voor het overige is de woonruimteverdeling een zaak van de (samenwerkende) corporaties⁸.

De gemeenten in Midden Holland (Gouda, Waddinxveen, Bodegraven-Reeuwijk) hebben een Huisvestingsverordening met toewijzingsregels. Alleen in laatstgenoemde gemeente is sprake van voorrangsregels voor lokale woningzoekenden in een aantal kleine kernen (zie paragraaf 6.3).

Provincie Noord-Holland

Het beeld in de provincie Noord-Holland vertoont veel overeenkomsten met de provincie Zuid-Holland. 45 van de 48 gemeenten hebben een Huisvestingsverordening.

In de Stadsregio Amsterdam is sprake van regionaal afgestemde huisvestingsverordeningen en één regionaal verdelingssysteem. Hetzelfde geldt voor de regio Gooi en Vechtstreek. In Zuid-Kennemerland / IJmond zijn de verordeningen weliswaar op elkaar afgestemd, maar zijn er drie verschillende verdelingssystemen. In de verordeningen in de gemeenten in deze regio's wordt gebruik gemaakt van Artikel 14 van de wet (zie paragraaf 6.3).

In de regio Alkmaar zijn de verordeningen op elkaar afgestemd en worden sociale huurwoningen verdeeld via één regionaal verdelingssysteem. Er is geen sprake van toewijzingsregels met betrekking tot binding.

⁷ In deze regio wordt ook gebruik gemaakt van één regionaal verdelingssysteem, zie ook onze andere rapportage.

⁸ Respectievelijk Woonkeus Drechtsteden en Woongaard.

6.3 Voorrang voor mensen met binding

Uit de inventarisatie blijkt dat gemeenten op verschillende manieren invulling geven aan Artikel 14, lid 2, van de Huisvestingswet: de variatie blijkt groot. In de volgende paragrafen laten we die variatie zien aan de hand van voorbeelden van een aantal regio's c.q. gemeenten.

6.3.1 Variant 1: vrijwel gelijk aan het artikel in de Huisvestingswet

De eerste variant betreft gemeenten die ervoor hebben gekozen om artikel 14 lid 2 van de Huisvestingswet vrijwel letterlijk in de verordening over te nemen.

Stadsregio Rotterdam

In de verordeningen in de gemeenten in de voormalige Stadsregio Rotterdam⁹ is bepaald dat voor ten hoogste de helft van het aanbod voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden met binding aan de regio, en daarbinnen de helft aan de gemeente.

Amersfoort en Eemnes

Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in de verordeningen van de gemeente Amersfoort en de gemeente Eemnes¹⁰. Het is aan de corporaties, die in de regio Eemvallei gezamenlijk de woonruimteverdeling uitvoeren, om aan die 'kan-bepaling' uitvoering te geven. Voor zover bekend zijn hierover geen afspraken gemaakt tussen gemeenten en corporaties. De indruk van betrokken medewerkers is dat in de praktijk (nog) niet van de bepaling gebruik wordt gemaakt.

Stadsregio Amsterdam

In de Huisvestingsverordeningen van de gemeenten in de Stadsregio Amsterdam (SRA) is een artikel opgenomen dat bepaalt dat bij het verlenen van de huisvestingsvergunningen voor ten hoogste 50% voorrang wordt gegeven aan huishoudens met binding aan de regio, en daarbinnen maximaal de helft met voorrang aan zij die gebonden zijn aan een tot de gemeente behorende kern. In de SRA is een aanvullende afspraak gemaakt over het gebruik van dit artikel en de urgentieregeling. Die afspraak houdt in dat de toewijzingen aan urgenten¹¹ meetellen voor de 50%. De achtergrond voor deze afspraak is gelegen in het feit dat het aandeel toewijzingen aan urgenten aanzienlijk is in de SRA. Zouden die niet meetellen voor de 50%, dan zou de feitelijke situatie kunnen ontstaan dat er in de praktijk nauwelijks aanbod is voor mensen zonder binding aan de regio. Om ervoor te zorgen dat ten minste 50% van het aanbod voor 'iedereen' toegankelijk is, is dus deze afspraak gemaakt.

⁹ Verordening woonruimtebemiddeling, artikel 2.3.10.

¹⁰ Artikel 13.

¹¹ Het gaat dan om de 'regionale urgentiecategorieën': stadsvernieuwing of sociale-medisch problematiek. De wettelijke verplichte urgentiecategorieën (zoals vergunninghouders, uitstroom uit maatschappelijke opvang of mantelzorgontvangers of -verleners) vallen niet onder deze afspraak.

6.3.2 Variant 2: bindingsregels voor de gehele goedkope voorraad

Er zijn nauwelijks gemeenten of regio's waar is bepaald dat voor de gehele goedkope woningvoorraad voorrang wordt gegeven aan mensen met binding aan de regio of gemeente. Bij ons weten zijn er twee voorbeelden: 4 Waddeneilanden en de regio Gooi en Vechtstreek.

Waddeneilanden

4 van de 5 Waddeneilanden¹² hebben een Huisvestingsverordening waarin is opgenomen dat de gehele goedkope voorraad (huur en koop) met voorrang wordt aangeboden aan woningzoekenden met binding aan het desbetreffende eiland. Uit de toelichting op de verordeningen blijkt dat deze gemeenten zich beroepen op lid 1 van Artikel 14 van de Huisvestingswet: geen uitbreidingsmogelijkheden als gevolg van bovengemeentelijk ruimtelijk beleid.

Gooi en Vechtstreek

In de regio Gooi en Vechtstreek is een regionaal afgestemde verordening vastgesteld door de gemeenten. Voor het gehele vergunningplichtige aanbod geldt dat woningzoekenden met binding aan de regio voorgaan op woningzoekenden zonder binding¹³. De regio motiveert dit vanwege de grote schaarste aan goedkope huurwoningen en gebrek aan uitbreidingsmogelijkheden in de regio, mede als gevolg van een "veelheid aan rode en groene contouren"¹⁴. Bovendien is in de verordeningen opgenomen dat in een viertal gemeenten maximaal een 25% van het aanbod met voorrang kan worden aangeboden aan huishoudens met binding aan de gemeente. De corporaties passen die voorrangsregel toe; de indruk is dat in de praktijk inderdaad 25% van het aanbod in die gemeenten met die voorrangsregel wordt aangeboden.

6.3.3 Variant 3: mogelijkheid om binding van toepassing te verklaren

Veel regio's of gemeenten kiezen voor een specifieke of maatwerkoplossing waar het gaat over het toepassen van bindingsregels. Soms hebben die betrekking op gemeente- of kernbinding, in andere gevallen wordt alleen gebruik gemaakt van de mogelijkheid woningzoekenden met binding aan de regio voorrang te geven. In sommige gevallen worden de bindingsregels in de verordening opgenomen, in andere verordeningen is bepaald dat deze regels bij een nader besluit van B&W kunnen worden vastgesteld.

De variatie is dus groot, ook binnen regio's. De voorbeelden hieronder geven een indruk van die variatie en van de beleidsmatige overwegingen die hierbij een rol hebben gespeeld.

¹² Ameland, Terschelling, Vlieland, Schiermonnikoog.

¹³ Artikel 1.5 en 4.2

¹⁴ Zo blijkt onder meer uit de toelichting op de verordening.

Gemeenten in de regio Utrecht

De gemeenten in de regio Utrecht hebben een regionaal afgestemde verordening vastgesteld. Hierin is een bindingsregel opgenomen¹⁵. B&W kan gebieden aanwijzen waar voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden met lokale binding, voor maximaal 25% van het aanbod¹⁶. Volgens de site WoningNet Utrecht wordt dit door vrijwel alle gemeenten toegepast¹⁷ bij een aantal kernen. Denk bijvoorbeeld aan Austerlitz in de gemeente Zeist of Schalkwijk in Houten. Maar de bepaling wordt ook specifiek ingezet. In de gemeente IJsselstein heeft hij betrekking op nieuwbouwwoningen en in De Ronde Venen is de regeling bedoeld om ‘terugkeerders’ evenveel kans te geven als andere woningzoekenden.

Het is aan de corporaties om uitvoering te geven aan de eventuele bindingsregel. Hoewel dit momenteel niet regionaal wordt gemonitord is de indruk van de betrokken medewerkers dat in de desbetreffende kernen de 25% wel wordt gerealiseerd.

De bindingsregel is een uitvloeisel van wat eerder het kleinekernenbeleid was in de regio Utrecht. In de regionale modelverordening is aangegeven in welke gevallen van de bindingsregel gebruik gemaakt kan worden¹⁸. In sommige gemeenten is de regel direct in de Huisvestingsverordening opgenomen. In andere gemeenten is hier (op een later moment) een afzonderlijk collegebesluit over genomen.

Bodegraven -Reeuwijk en Rhenen

Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in de verordening van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk. In het regionale verdelingssysteem van Midden Holland is dit de enige gemeente waar voor 4 kernen, waaronder Driebruggen en Nieuwerbrug, kernbinding wordt ‘gevraagd’ bij maximaal een kwart van het aanbod¹⁹. Ook de gemeente Rhenen heeft een vergelijkbare bepaling opgenomen.

Holland Rijnland

In de regio Holland Rijnland wordt in principe niet gewerkt met bindingseisen, zo is te lezen in de toelichting op de verordening. Wel is in de regionaal afgestemde verordeningen een artikel opgenomen over lokale beleidsruimte²⁰. Hierin is bepaald dat de colleges van B&W kunnen besluiten voor maximaal 25% van het aanbod afwijkend van de regels verordening toe te wijzen; bijvoorbeeld om met voorrang toe te wijzen aan lokale woningzoekenden. Dit moet dan wel zijn vastgelegd in een Woonvisie of in Prestatieafspraken. Met uitzondering van de kern Boskoop in de gemeente Alphen aan den Rijn, is op moment van schrijven onduidelijk in hoeverre hiervan gebruik wordt gemaakt.

¹⁵ Artikel 2.4.2 D.

¹⁶ Zie de toelichting.

¹⁷ Met uitzondering van Utrecht.

¹⁸ Onder verwijzing naar onder andere het kleinekernenbeleid van destijds.

¹⁹ Artikel 13 en toelichting.

²⁰ Artikel 13.

Regio Haaglanden

In de regio Haaglanden is een regionaal verdelingssysteem (Woonnet Haaglanden). De gemeentelijke verordeningen zijn op elkaar afgestemd, maar laten juist op het punt van de voorwaarden met betrekking tot binding verschillen zien. Zo is in de verordeningen van Den Haag en Rijswijk opgenomen dat er in principe geen voorrangsregels gelden voor mensen met regionale of lokale binding. Wel kan B&W in overleg met de corporaties voor 15% van het aanbod afwijkende toewijzingsregels hanteren om lokale knelpunten op te lossen, waaronder voorrang geven aan eigen inwoners²¹. In andere verordeningen (waaronder Pijnacker-Nootdorp, Delft en Leidschendam-Voorburg) is opgenomen dat maximaal 50% van het aanbod met voorrang kan worden toegewezen aan woningzoekenden met binding aan de regio, en daarbinnen maximaal de helft aan lokale woningzoekenden ten behoeve van het oplossen van lokale knelpunten. In beide varianten is in een bijlage opgenomen wat kan worden verstaan onder 'lokale knelpunten', denk bijvoorbeeld aan het bevorderen van langer zelfstandig wonen in de buurt, de huisvesting van kenniswerkers of het verbeteren van de positie van lokale woningzoekenden.

Regio Zuid-Kennemerland / IJmond

In de regio Zuid-Kennemerland / IJmond zijn de Huisvestingsverordeningen op elkaar afgestemd²². Op het gebied van binding verschillen de verordeningen echter. In alle gemeentelijke verordeningen is een artikel opgenomen dat het College van B&W kan besluiten dat maximaal 50% van het aanbod met voorrang aan mensen met regionale binding wordt toegewezen²³, indien er sprake is van verdringing. Twee gemeenten (Zandvoort en Haarlemmerliede-Spaarnwoude) hebben bovendien een bepaling opgenomen dat het college kan besluiten om voor 25% van het aanbod voorrang te verlenen aan lokale woningzoekenden. In de Bloemendaalse verordening staat dat 25% van het aanbod met voorrang wordt toegewezen aan lokale woningzoekenden.

Met uitzondering van de Bloemendaalse bepaling voor lokale woningzoekenden worden de bepalingen met betrekking tot binding in de praktijk niet of nauwelijks toegepast door de corporaties, zo is de indruk van de betrokken medewerkers. Regionaal is afgesproken dat de vrijheid van vestiging het uitgangspunt is en dat de corporaties eerst monitoren in hoeverre er sprake van verdringing. Mocht dat aan de orde zijn, dan kunnen de corporatie de nadere voorrangsregels voor lokale of regionale woningzoekenden daadwerkelijk toepassen.

6.3.4 Variant 4: binding afhankelijk van verdeelmethode

De gemeente Almere maakt ook gebruik van Artikel 14 van de wet. In de verordening staat dat de helft van aanbod wordt verloot en dat bij die woningen voorrang wordt

²¹ Art 21.

²² Ondanks dat er in die regio drie verschillende verdelingssystemen zijn.

²³ Artikel 8.

gegeven aan woningzoekenden met binding aan de regio²⁴. Daarnaast kunnen in zogenaamde ‘woonfocusgebieden’ woningzoekenden die al langere tijd in dat gebied wonen, voorrang krijgen op andere woningzoekenden.

6.3.5 Variant 5: voordeel voor doorstromers

In de Huisvestingsverordening van de gemeente Groningen is bepaald dat toewijzing gebeurt aan de hand van ‘punten’²⁵. Het aantal punten wordt bepaald aan de hand van het moment van inschrijving. Huurders van een sociale huurwoning van corporatie en in de gemeente krijgen extra punten. Dit zijn de zogenaamde ‘doorstroompunten’ die de doorstroming op de lokale woningmarkt zouden moeten stimuleren. Dit is een vorm van ‘woonduur’, een volgordecriterium waarmee zittende huurders – en in dit geval dus ook (een deel van) de ingezetenen – een betere positie krijgen.

Er zijn meer gemeenten die (een vorm van) woonduur als volgordecriterium in hun verordening hebben opgenomen. Bijvoorbeeld in Haaglanden, de Stadsregio Arnhem-Nijmegen (zie ook Figuur 2-2) of de B/L-score in Midden-Holland. Echter, in deze gevallen wordt geen onderscheid gemaakt tussen ingezetenen en niet-ingezetenen.

6.4 Conclusies

Het beeld uit de inventarisatie van Huisvestingsverordeningen laat zich als volgt samenvatten:

- Gemeenten kunnen gebruik maken van de mogelijkheid die de Huisvestingswet biedt om een Huisvestingsverordening op te stellen. Dat is niet verplicht en ook niet vanzelfsprekend. In de praktijk heeft net iets minder dan de helft van de Nederlandse gemeenten een Huisvestingsverordening (178 van de 390).
- Het zwaartepunt ligt bij gemeenten in het westen en midden van Nederland. Dat is een bekend beeld (wat overigens past bij de geest van de vorige en vigerende wet): daar waar de druk op de woningmarkt lager is, is er voor gemeenten minder of geen aanleiding om van de verordeningsbevoegdheid gebruik te maken.
- In bijna 100 gemeenten zijn in de Huisvestingsverordening toewijzingsregels met betrekking tot binding opgenomen. Er is een grote variatie in de manier waarop die regels in de verordening zijn opgenomen en in de praktijk worden toegepast.
- Voor zover ons bekend maken alleen 4 van de 5 Waddeneilanden en de gemeenten in Gooi en Vechtstreek gebruik van artikel 14 lid 1 van de Huisvestingswet, (onder verwijzing naar schaarste en bovengemeentelijk ruimtelijk beleid). In deze gemeenten geldt voor alle vergunningplichtige woonruimte dat woningzoekenden met binding aan de gemeente respectievelijk regio voor gaan op andere woningzoekenden.

²⁴ Artikel 5 en 10.

²⁵ Artikel 13.

- In de andere gevallen wordt gebruik gemaakt van artikel 14 lid 2, waarin staat dat voor maximaal 50% van het aanbod voorrang kan worden gegeven aan woningzoekenden met binding aan de regio, en daarbinnen maximaal de helft aan woningzoekenden met binding aan een gemeente of een tot de gemeente behorende kern.
- De inventarisatie maakt duidelijk dat het wetsartikel op verschillende manieren wordt uitgelegd. Een eenduidige interpretatie en dus toepassing ontbreekt.
- In sommige gemeenten zijn lokaal afspraken gemaakt over voor welke woningen en doelgroepen de voorrangsbepalingen worden ingezet, en onder welke voorwaarden. Dat is echter in lang niet alle gemeenten het geval.
- In veel verordeningen is er sprake van een 'kan-bepaling' met betrekking tot het geven van voorrang aan mensen met binding. Hoewel we dit niet in absolute getallen kunnen uitdrukken, blijkt uit de inventarisatie dat deze voorangsregels in de praktijk lang niet altijd worden toegepast – omdat daartoe noodzaak of afspraken ontbreken.
- De woningzoekenden in die gemeenten zullen dus in lang niet alle gevallen daadwerkelijk te maken krijgen met deze voorangsregels.

7 Samenvatting

Welk beeld komt uit deze rapportage naar voren van de woonruimteverdeling en wachttijden in Nederland?

In dit laatste hoofdstuk maken we de balans op van de woonruimteverdeling in Nederland, op basis van de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken.

Keuzevrijheid voorop

De woonruimteverdeling in Nederland is gebaseerd op principes van keuzevrijheid en vrijheid van vestiging. Woningzoekenden die op zoek zijn naar een sociale huurwoning staan niet op een wachtlijst maar kunnen zelf kiezen uit het aanbod dat via advertenties wordt aangeboden. De meeste woningen worden toegewezen op basis van inschrijfduur. Daarnaast wordt vaak een deel van het aanbod verloot. De Huisvestingswet waarborgt dat gemeenten alleen waar nodig verdelingsregels stellen. Tegelijk zorgt de Woningwet ervoor dat corporaties wel passend toewijzen.

Door de grote nadruk op keuzevrijheid verschilt de woonruimteverdeling in Nederland van die in andere Europese landen met een kleinere sociale huursector, waar de behoefte van woningzoekenden meer centraal staat bij de toewijzing. Alleen in zeer dringende gevallen kunnen woningzoekenden in Nederland een urgentiestatus krijgen en daarmee voorrang op andere woningzoekenden. Daarnaast wordt een deel van de woningen via directe bemiddeling toegewezen aan bijzondere doelgroepen, waaronder de uitstroom uit de maatschappelijke opvang en asielzoekerscentra.

Grote verschillen in ‘wachttijden’

De meest gebruikte indicator voor de wachttijd voor woningzoekenden is de gemiddelde inschrijfduur. Deze varieert sterk per regio: van 2,5 jaar op Walcheren tot 8,7 jaar voor starters in de regio Amsterdam. Daarbij zijn grote verschillen tussen de noordvleugel en de zuidvleugel van de Randstad. Ook binnen regio's zijn grote verschillen, per gemeente, wijk en type woning. Woningzoekenden die genoeg (kunnen) nemen met een minder populaire woning kunnen eerder een woning vinden.

Uit een nadere analyse van de ontwikkeling in vijf gebieden blijkt dat de wachttijden voor sociale huurwoningen de afgelopen jaren zijn toegenomen. Dat geldt niet alleen voor de inschrijfduur, maar ook voor de zoekduur: de periode waarin woningzoekenden actief reageren op het aanbod. De zoekduur is veel korter dan de inschrijfduur, omdat veel woningzoekenden zich uit voorzorg inschrijven. Het spaargedrag van woningzoekenden is een van de verklaringen voor de oplopende wachttijden.

Woningzoekenden willen snel verhuizen, maar zijn ook kritisch

Op basis van een grootschalige enquête in drie grootstedelijke regio's zijn de motieven van woningzoekenden geanalyseerd. Van de ingeschreven woningzoekenden in die regio's reageert de meerderheid (65%) niet actief op advertenties. Zij staan ingeschreven voor als zij in de toekomst willen verhuizen.

Een groot deel van de woningzoekenden die wel actief op advertenties reageert, geeft aan snel te willen verhuizen, maar neemt niet met elke woning genoegen. Ongeveer 20% van de actief woningzoekenden komt naar eigen zeggen in de problemen als ze niet snel een woning vinden. Het gaat relatief vaak om starters. Deze groep is eerder bereid om woonwensen in te leveren om snel te kunnen verhuizen.

De meeste actief woningzoekenden reageren selectief op het woningaanbod. Daarbij maken zij afwegingen tussen de snelheid waarmee ze willen verhuizen en hun woonwensen om zo de best mogelijke woning te kunnen vinden. Ook bij de keuze om een woningaanbieding te accepteren of te weigeren vertonen woningzoekenden 'normaal' consumentengedrag, waardoor veelvuldig weigeringen voorkomen.

Problemen en oplossingen voor spoedzoekers

De gesprekken die gevoerd zijn met gemeenten en corporaties bevestigen het bovenstaande beeld. De meeste woningzoekenden schrijven zich tijdig in en hebben daardoor voldoende tijd om inschrijfduur op te bouwen en een woning te vinden. De wachttijden zijn vooral een probleem voor woningzoekenden die onverwachts en snel willen verhuizen en geen urgentie kunnen krijgen: zogenaamde 'spoedzoekers'.

Woningcorporaties proberen spoedzoekers te helpen door een deel van het aanbod te verloten, waardoor woningzoekenden ook kans maken als ze geen inschrijfduur hebben opgebouwd. In Haaglanden, Rijnmond en Eindhoven lijkt dit voldoende mogelijkheden te bieden voor spoedzoekers. In de regio's Amsterdam en Utrecht, waar de wachttijden veel langer zijn, bestaan daar twijfels over. Loting biedt immers geen garantie op een woning en hoe groter het aantal reacties, hoe kleiner de kans om ingeloot te worden. Buiten de noordvleugel van de Randstad speelt dit probleem minder.

De rol van gemeenten verschilt

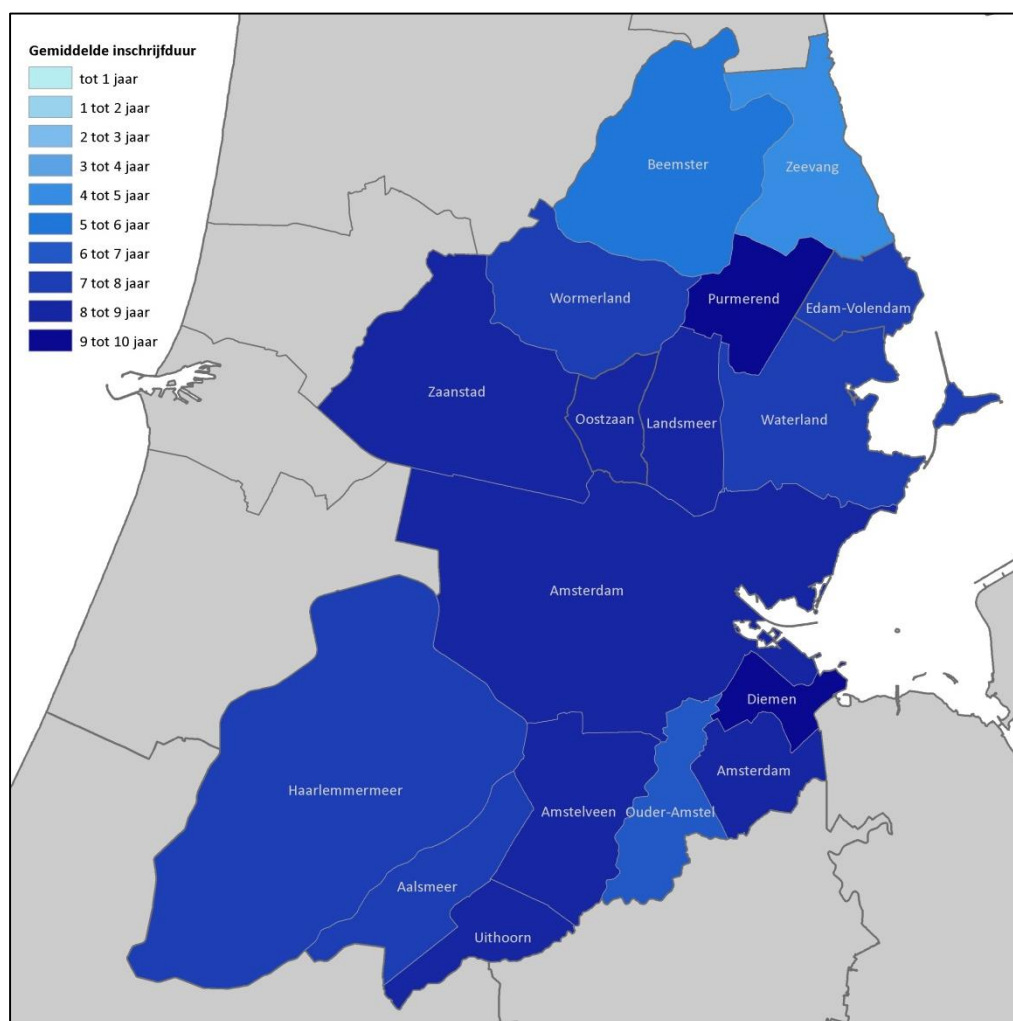
Gemeenten kunnen, met het instrumentarium dat de Huisvestingswet biedt, toewijzingsregels vaststellen voor de verdeling van goedkope woonruimte. Dit is niet verplicht en ook niet vanzelfsprekend. Sterker nog: alleen indien sprake is van schaarste en van verdringing van kwetsbare groepen als gevolg van die schaarste, kunnen gemeenten van dat instrumentarium gebruikmaken. Stelt de gemeente geen toewijzingsregels vast, dan is de woningtoewijzing een zaak van corporaties²⁶.

In de praktijk blijkt dat bijna de helft van de gemeenten toewijzingsregels heeft opgesteld. Dat zijn voornamelijk gemeenten in het westen en midden van Nederland: daar waar de druk op de woningmarkt het hoogst is. Een deel van die gemeenten maakt gebruik van de mogelijkheid om (bij een deel van het aanbod) voorrang te geven aan woningzoekenden met binding aan de regio of aan de gemeente. De variatie daarin is groot: de Huisvestingswet wordt op dit punt verschillend geïnterpreteerd en toegepast.

Bijlage 1 Inschrijfduur per gemeente

Deze bijlage bevat enkele kaarten en figuren over de inschrijfduur per gemeente in 2014 in vier regio's: regio Amsterdam, Haaglanden, Rijnmond en West-Brabant²⁷.

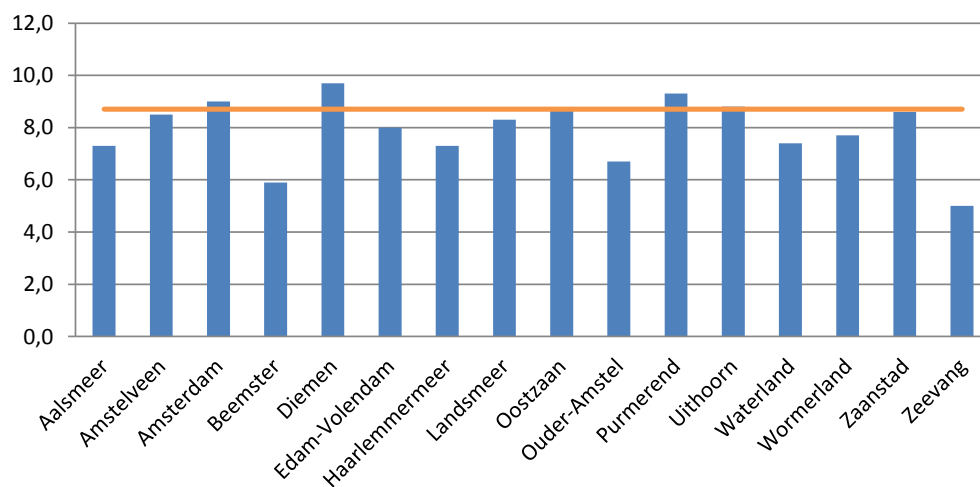
Figuur B-7-1 Gemiddelde inschrijfduur van starters in de regio Amsterdam, 2014



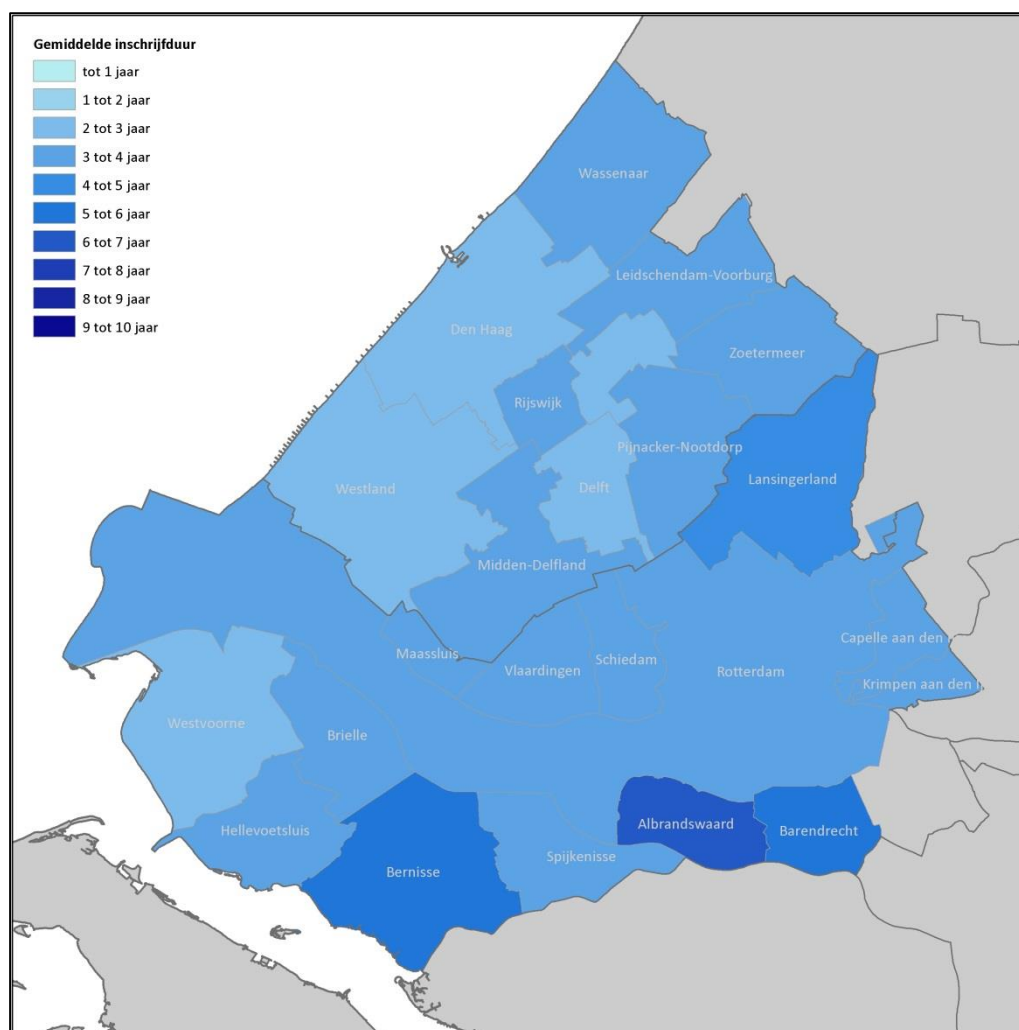
27

Bronnen: Rapportage Woonruimtebemiddeling Stadsregio Amsterdam, SRA en PWN, 2015; Aanbodrapportage Sociale Huursector Haaglanden, Explica, 2015; Cijfers Gemeente Rotterdam/OBI, 2015; Jaarrapportage Klik voor Wonen 2013-2014.

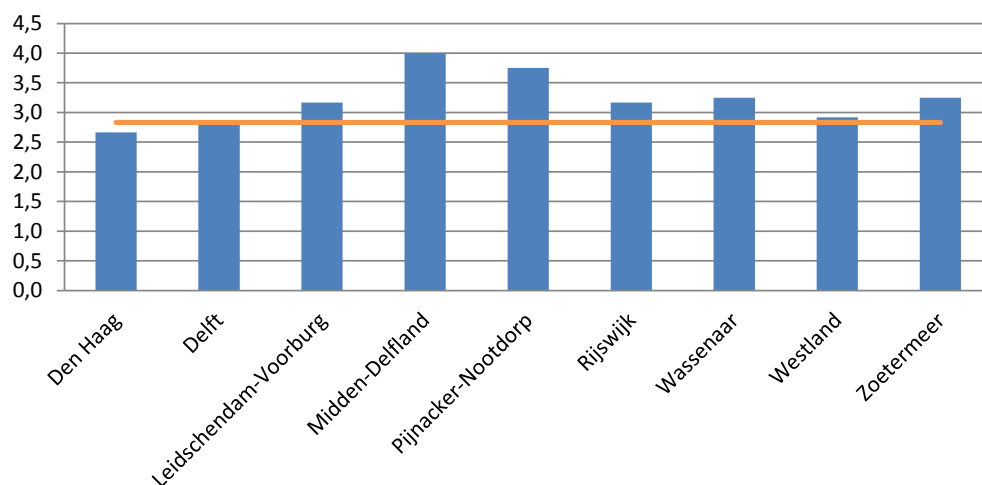
Figuur B-7-2 Gemiddelde inschrijfduur van starters in de regio Amsterdam, 2014



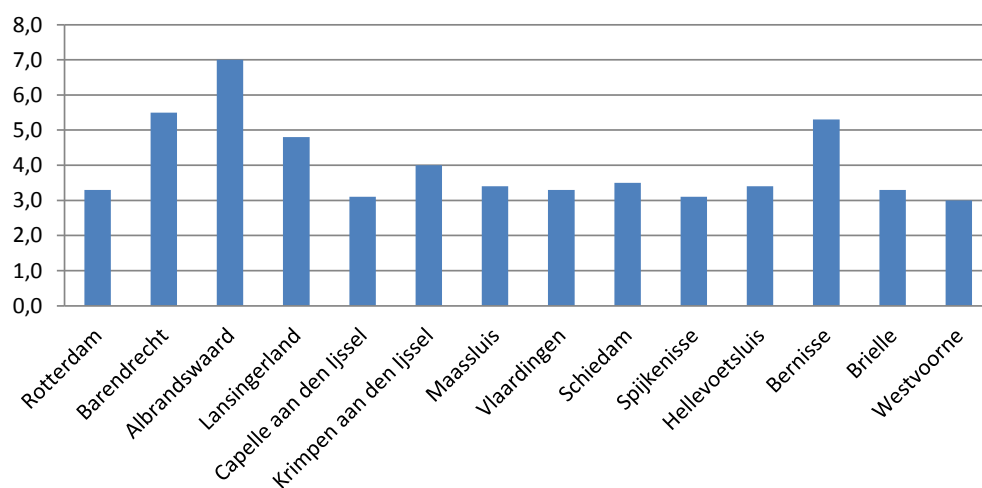
Figuur B-7-3 Gemiddelde inschrijfduur in Haaglanden en Rijnmond, 2014



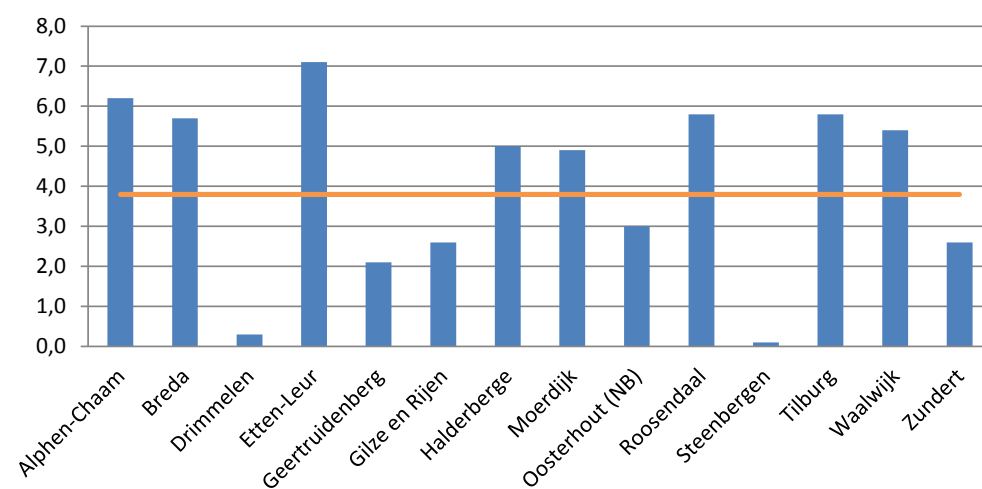
Figuur B-7-4 Gemiddelde (zuivere) inschrijfduur in de regio Haaglanden in 2014



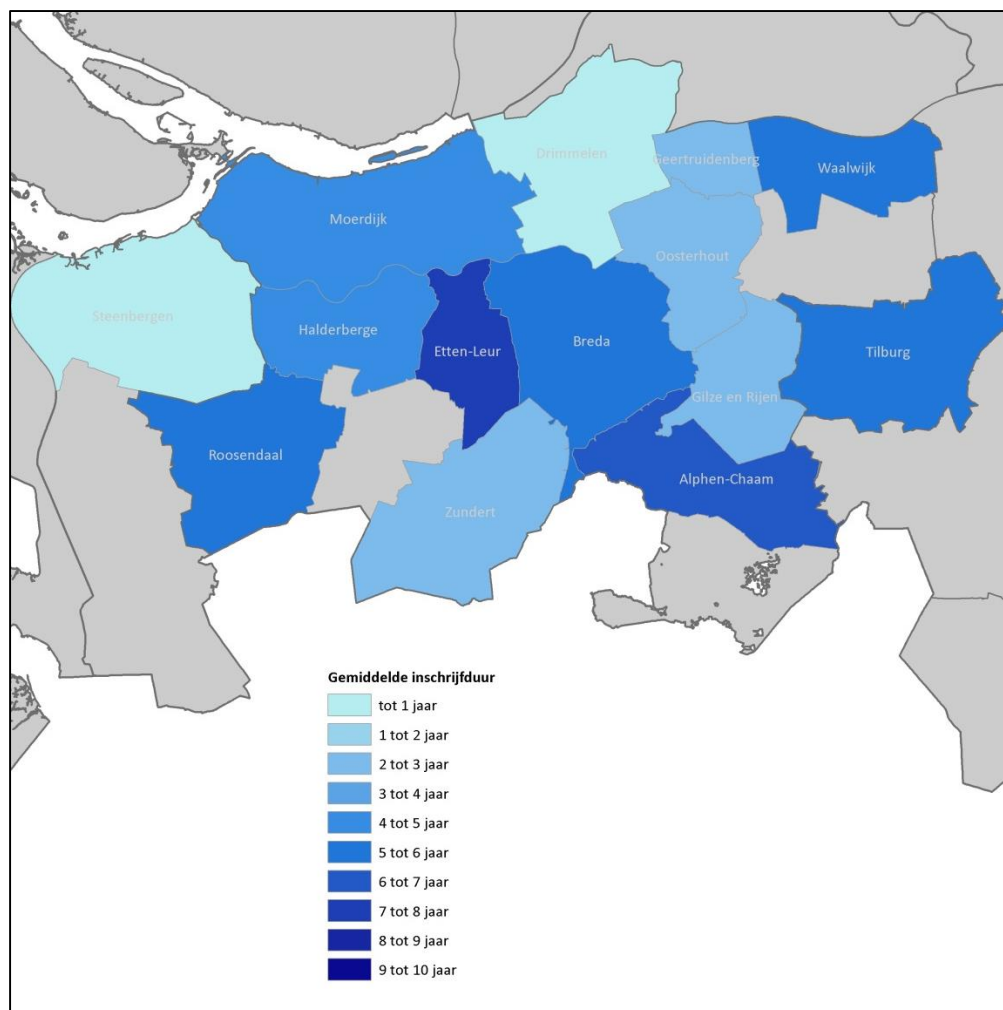
Figuur 7-5 Gemiddelde inschrijfduur in Rijnmond in 2014



Figuur B-7-6 Gemiddelde inschrijfduur in West-Brabant in 2014



Figuur B-7-7 Gemiddelde inschrijfduur in West-Brabant in 2014



Bijlage 2 Interviews

Met de onderstaande organisaties en personen zijn telefonische interviews gehouden. De uitkomsten van de interviews zijn beschreven in hoofdstuk 5 en hoofdstuk 6.

Hoofdstuk 5

- Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties: Jeroen Rous, beleidsadviseur
- Stadsregio Amsterdam: Muk van Ravels: senior beleidsmedewerker wonen
- Maaskoepel: Leo Bartelse, directeur
- Gemeente Rotterdam: Ingrid de Bont, beleidsadviseur wonen
- Sociale Verhuurders Haaglanden: Jolanda Hoogenboom, directeur
- Gemeente Den Haag: Dorien Beukema, beleidsadviseur
- Bo-Ex: Wouter Schepers, adviseur strategie en beleid
- Regio U10: Micha Bekker, beleidsadviseur wonen
- Woonbedrijf: Paul Tholenaars, directeur wonen
- Gemeente Eindhoven: Joep Berghuis, senior beleidsadviseur wonen

Hoofdstuk 6

- Gemeente Velsen: Bas de Groot, senior beleidsadviseur wonen
- Gemeente Heemskerk: Eppo Oosterhoff, beleidsmedewerker wonen
- Gemeente Beverwijk: René Peek, beleidsmedewerker wonen
- Gemeente Bloemendaal: Jeroen Rozema, beleidsmedewerker wonen
- Gemeente Haarlem: Floor van der Zel, beleidsadviseur wonen
- Regio U10: Micha Bekker, beleidsadviseur wonen
- Gemeente Groningen: Erwin Tollenaar, beleidsadviseur wonen, teamleider
- Stadregio Amsterdam: Mette Vernooij, beleidsadviseur wonen
- Het Gooi en Omstreken: Pietjan Prinsen Geerligs, manager wonen
- Regio Gooi en Vechtstreek: Betty Boerman, beleidsmedewerker wonen
- De Alliantie: Monique Boumans, adviseur strategie en beleid