

# Een thuis voor iedereen

**Adviesrapport** interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen

8 juli 2021





# Een thuis voor iedereen

**Adviesrapport** interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen

8 juli 2021

# Voorwoord

De huisvesting van aandachtsgroepen staat onder druk en de trend laat een verslechtering zien. Dat veel inwoners van Nederland geen (t)huis hebben is niet alleen een hard gelag voor deze mensen, het is ook voor de samenleving als geheel schadelijk. Een thuis begint met een huis en wanneer dit ontbreekt zijn de maatschappelijke kosten vaak uiteindelijk vele malen hoger. Hoe kan het gezamenlijke beleid voor de huisvesting van aandachtsgroepen beter? De 'Interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen' kreeg de opdracht de opgave te analyseren en voorstellen te doen voor verbetering.

Het realiseren van de woonvraag van aandachtsgroepen is een complexe opgave. Inhoudelijk complex: de vraag is nooit alleen een woning, vaak zijn er extra's nodig - begeleiding, een specifieke woonvorm, een prikkelarme omgeving. De aanpak van de opgave is eveneens complex. Om in de woonbehoefte van aandachtsgroepen te voorzien, is de inspanning van meerdere overheidslagen en maatschappelijke partijen nodig. En het vraagt een integrale benadering van het huisvestingsvraagstuk, gecombineerd met sociale vraagstukken als ondersteuning, zorg, inburgering en meedoen in de maatschappij. Het is dus één grote, geïntegreerde opgave. In de werkgroep met ondersteuning van een secretariaat hebben we de rode draden van de opgave ontrafeld.

We constateerden al snel dat het hard nodig is om met elkaar aan deze opgave te werken: het is een groot en urgent vraagstuk, dat inspanning vraagt van het Rijk, provincies en gemeenten. Maar ook van woningcorporaties, zorg- en welzijnsorganisaties en marktpartijen die allemaal een deel van de oplossing in handen hebben. Het vraagstuk wordt van jaar tot jaar eerder groter dan kleiner. We kunnen dit niet zonder vereende en goed geregisseerde krachten tot een goed resultaat brengen. Vandaar dat wij de opdracht als een 'maanmissie' hebben vertaald, geïnspireerd door de econome Mariana Mazzucato:

*Hoe zorgen we er, als één overheid, voor dat in Nederland iedereen in 2030 een prettig en betaalbaar (t)huis kan hebben en zo een basis heeft om een bestaan te kunnen handhaven of op te bouwen?*

Het gaat daarbij niet alleen om het oplossen van de huisvestingsopgave, maar ook om ervoor te zorgen dat er passende arrangementen zijn voor overheden en woningcorporaties (bijvoorbeeld bestuurlijk, financieel en juridisch) om werkelijk iedereen van een (t)huis te kunnen voorzien. Het betekent aandacht voor het individu en tegelijkertijd ook voor het collectief, om in een woongemeenschap en in een wijk de leefbaarheid voor iedere inwoner te kunnen borgen. Het betekent dat de Rijksoverheid ook kritisch naar het rijksbeleid moet kijken, zodat dat niet de veroorzaker is van de problemen die mensen ervaren bij het vinden van een goed (t)huis. In dit rapport kijken we naar de weg die we moeten afleggen om in 2030 onze missie waar te maken. We doen daarbij aanbevelingen voor de te nemen maatregelen voor zowel de korte als langere termijn.

Als werkgroep en secretariaat hebben we onderling veel plezier beleefd aan het werken aan deze opdracht. We hebben stevige discussies gevoerd die altijd opbouwend waren. Door het bij elkaar brengen van de betrokken departementen, de VNG, gemeenten en Aedes zat er niet alleen veel expertise aan tafel, maar hebben we ook meer inzicht in elkaars mogelijkheden en onmogelijkheden gekregen. We hadden niet alleen oog voor beleid, maar zeker ook voor hoe we dit tot uitvoering kunnen brengen om iedereen, die dit nu mist, een goed (t)huis te geven. Als werkgroep hebben we klankbordgroepen georganiseerd en diverse professionals en bestuurders individueel gesproken om meer en gevarieerde inzichten en expertises te kunnen benutten. Iedereen die daar tijd voor vrij heeft gemaakt, zijn wij daar zeer dankbaar voor.

Als voorzitter was ik ook heel blij met mijn interbestuurlijke werkgroep en al helemaal erg blij met mijn interbestuurlijk samengestelde secretariaat, inclusief de schrijvers van dit rapport. In de bijlage zijn ze allemaal vermeld. Van mijn kant heel veel dank voor het harde werken van de afgelopen maanden. Het is niet aan ons om besluiten te nemen over de huisvesting en de benodigde randvoorwaarden. Wij hebben wel een nadrukkelijk advies: ga niet nog langer op dit onderwerp studeren en erover discussiëren: ga aan de slag! De urgentie is eenvoudigweg te hoog. En om deze boodschap nog meer kracht bij te zetten, onderschrijven de boegbeelden<sup>1</sup> die door het Rijk zijn aangesteld voor een aantal individuele aandachtsgroepen de integrale visie en adviezen in dit rapport.

Wij hopen dat de werkgroep in zijn opdracht is geslaagd. We wensen alle betrokkenen veel succes, wijsheid en volharding bij het werken aan de missie. Laten we er als één overheid en samen met alle publieke en private partijen voor zorgen dat iedereen in Nederland in 2030 kan wonen in een prettig en betaalbaar (t)huis en zo een basis heeft om een bestaan te kunnen handhaven of op te bouwen.

*Bernard ter Haar*

*Voorzitter interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen*



<sup>1</sup> Hans Adriani (voorzitter Taskforce Wonen en Zorg), Leen van Dijke en Bert Frings (boegbeelden aanpak dakloosheid 'een (t)huis, een toekomst'), Jantine Kriens (bestuurlijk aanjager huisvesting statushouders).



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Managementsamenvatting</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>Rode draden: huisvesting aandachtsgroepen</b>	<b>23</b>
	Algemeen beeld; omvang vraagstuk en spreiding	23
	Overzicht van specifieke woonwensen	25
	Beleid en samenwerking voor huisvesting aandachtsgroepen	29
	Overzicht instrumenten en prikkels met ongewenste of onbedoelde gevolgen	30
	Markt en overheid	31
<b>4</b>	<b>Maatregelen</b>	<b>33</b>
	Spoedpakket	34
	Nationale samenwerkingsagenda een thuis voor iedereen	41
<b>5</b>	<b>Epiloog</b>	<b>45</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>46</b>
	Opgave huisvesting per aandachtsgroep in vogelvlucht	47
	Input voor nationale samenwerkingsagenda	62
	Opdracht werkgroep	65
	Overzicht lopende trajecten	69
	Bronnenlijst	70
	Lijst geraadpleegde personen	72
	Samenstelling werkgroep en secretariaat	75

# Betaalbaar en fijn wonen voor aandachtsgroepen met zorg en begeleiding







**Maatregelen**

 <p>Spoedpakket</p>	 <p>Preventie</p>	 <p>Verruiming aanbod</p>	 <p>Nationale samenwerkingsagenda</p>
	 <p>Financiën en regelgeving</p>	 <p>Aanpak voor 18- tot 23-jarigen</p>	

# 1



# Managementsamenvatting

Voor iedereen is in 2030 een prettig en betaalbaar (t)huis beschikbaar. Met deze ambitie is de interbestuurlijkewerkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen aan de slag gegaan.

Hoe kan het gezamenlijke beleid voor de huisvesting van aandachtsgroepen beter? Als eerste stap zijn de aandachtsgroepen afzonderlijk geanalyseerd. Het is lastig om mensen in groepen in te delen - dit doet soms onvoldoende recht aan de situatie waarin iemand zich bevindt. Ook blijkt dat er geen uniforme manier is om de omvang en de demografische ontwikkeling van de aandachtsgroepen te duiden. Om toch een beeld te geven:

- Ruim 500.000 [arbeidsmigranten](#) met de verwachting dat het aantal door vergrijzing en krapte op de arbeidsmarkt de komende jaren zal toenemen.
- Ongeveer 36.000 [dak- en thuisloze mensen](#) volgens de cijfers van het CBS.
- [Ouderen](#), van wie het aantal 75-plussers, nu 1,4 miljoen, de komende decennia zal verdubbelen en waarvan een aanzienlijk percentage een specifieke woonzorgbehoefte heeft.
- Een lastig in aantal te schatten [sociaal urgenten en dreigend daklozen](#).
- Een eveneens lastig in te schatten groep medisch urgenten en rolstoelafhankelijken, waarvan ook rond de 100.000 zorgbehoeftige 75-plussers deel uitmaken.
- Een jaarlijkse variabele instroom van op dit moment ongeveer 11.000 [stathouders](#).
- Ruim 700.000 (deels internationale) [studenten](#) in het hoger onderwijs waarvan ongeveer de helft uitwonend en ruim 500.000 studenten in het MBO waarvan circa 20% uitwonend is.
- Een gedifferentieerde groep van duizenden mensen die [uitstromen uit een intramurale situatie](#).
- Naar schatting 60.000-70.000 mensen bij wie woonwagengewoning onderdeel is van de culturele identiteit: [woonwagengewoners](#).



## Grote urgentie

De werkgroep constateert een grote urgentie. De huisvestingsmogelijkheden voor aandachtsgroepen zitten in een trend van verslechtering in plaats van verbetering. Wanneer passende huisvesting ontbreekt, dreigt al gauw een negatieve spiraal van sociale problemen. De maatschappelijke kosten voor opvang of voor het uiteindelijk oplossen van de effecten van bijvoorbeeld dak- en thuisloosheid zijn hoog. Dit geldt zeker voor de huisvestingsopgave van kwetsbare 18- tot 23-jarigen.

## Integrale aanpak ontbreekt

De woonvraag van aandachtsgroepen blijkt een complexe opgave. Inhoudelijk complex: de vraag is nooit alleen een woning, maar vaak zijn extra's nodig zoals begeleiding, een specifieke woonvorm of een prikkelarme omgeving. Dit maakt de huisvestingsopgave voor aandachtsgroepen een integrale opgave: het gaat niet alleen over de juiste woning maar ook over een lage huurprijs, ondersteuning in de buurt, (mantel)zorg in de nabijheid, bestaanszekerheid en meedoen in de maatschappij. Om deze integrale opgave te realiseren, is inspanning van meerdere overheidslagen en maatschappelijke partijen nodig.

De werkgroep constateert dat juist deze coherente en integrale aanpak rond huisvesting van aandachtsgroepen ontbreekt. Het landelijk bijeenbrengen van de betrokken partijen in een interbestuurlijke werkgroep, ondersteund door een professioneel secretariaat, bleek van grote waarde te zijn. In korte tijd leidden de gezamenlijke kennis en de lokale praktijkervaring tot een goed inzicht in omvang, ontwikkelingen, het beleid en de stakeholders per aandachtsgroep.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Arbeidsmigranten, dak- en thuisloze mensen, ouderen, sociaal urgenten en dreigend daklozen, medisch urgenten en rolstoelafhankelijken, stathouders, studenten, uitstroom intramurale situatie en woonwagengewoners.

Vervolgens identificeerden we vanuit deze integrale blik de rode draden en knelpunten. We vertaalden de rode draden uit de analyse van de situatie voor de verschillende doelgroepen naar een pakket aan maatregelen voor de korte termijn (2021-2022) en brachten dit samen in een integraal spoedpakket. Voor de langere termijn (tot 2030) stelt de werkgroep een nationale samenwerkingsagenda 'Een thuis voor iedereen' voor.

## Rode draden uit de analyses

We geven een overzicht van de belangrijkste bevindingen uit de analyses van de situatie voor de verschillende doelgroepen:

### Onvoldoende monitoring en ongelijke verdeling

Sturing op de woningmarkt vraagt inzicht in structurele cijfers. Een deel van de aandachtsgroepen is slecht in beeld. Partijen constateren bovendien dat aandachtsgroepen ongelijk verdeeld zijn doordat de sociale huurvoorraad sterk verschilt per gemeente. Mede omdat de maatschappelijke opvang en beschermd wonen-voorzieningen vaak zijn gevestigd in de centrumgemeente.

### Toenemende zorgvraag en achterblijvende zorgbudgetten

Op lokaal niveau concentreren de aandachtsgroepen zich in een brede opgave. De ondersteunende budgetten voor de kwetsbare groepen zijn ontoereikend en zijn zodanig verdeeld, dat gemeenten een perverse financiële prikkel ervaren om deze groepen niet te huisvesten. Zij hebben het gevoel financieel gestraft te worden als zij deze groepen huisvesten, omdat de zorg- en ondersteuningsbudgetten niet direct of onvoldoende meebewegen. Ook woningcorporaties hebben hier in hun wijken en complexen last van. Zij kunnen weliswaar in de huisvesting voorzien, maar er is voor deze groep meer nodig dan alleen een dak boven het hoofd. Bij wonen hoort dan ook onmiddellijk zorg en begeleiding.

### De investeringskracht van woningcorporaties is onvoldoende

Aandachtsgroepen hebben vooral behoefte aan een woning met een lage huurprijs die snel beschikbaar is. Er zijn te weinig van dergelijke woningen en bijbouwen is niet rendabel met een lage huurprijs. Woningbouwcorporaties geven aan dat zij onvoldoende investeringskracht hebben om voldoende sociale woningbouw mogelijk te maken. Doordat zowel woningcorporaties als gemeenten financieel krap zitten, is het ook extra ingewikkeld om betaalbare bouwlocaties te vinden. Dit laatste vraagt om stevige keuzes in de ruimtelijk ordening.

### Leefbaarheid in de wijk staat onder toenemende druk

Een belangrijke randvoorwaarde is een goede leefbaarheid in wijken. Veel partijen wensen daarom een mix van dragende en vragende bewoners. Door het ontbreken van woningen met een lage huurprijs of juist een concentratie van woningen met een lage huurprijs in dezelfde buurten, is deze menging niet altijd mogelijk. In bepaalde wijken staat de leefbaarheid ernstig onder druk. Steeds meer woningcorporaties willen wel overgaan tot de bouw van midden huurwoningen en sociale koopwoningen en hopen dat de tijdelijk afgeschafte markttoets definitief verdwijnt.

### Bestuurlijke samenwerking is hard nodig

De aanpak van de huisvestingsopgave vereist een gelijktijdige inspanning van meerdere bestuurslagen en over meerdere domeinen. Een effectieve aanpak van de woonzorgopgave voor aandachtsgroepen is ten eerste gebaat bij de erkenning van de complexiteit en deze tegemoet te treden met meer kennis en capaciteit dan nu voorhanden is. En ten tweede in het gelijktijdig meesturen en regisseren door overheidslagen als provincie en Rijk én het financieel faciliteren van de randvoorwaarden.

Uit alle analyses blijkt hoe ingrijpend de sociale problematiek is rond de huisvesting van doelgroepen. Er zijn dringend meer woningen nodig, maar daar kan het lenigen van de sociale nood niet op wachten. Om die reden stelt de werkgroep inhoudelijke maatregelen voor binnen een geregisseerde en gezamenlijke aanpak op de korte en langere termijn. Deze voorstellen zijn ter aanvulling op de acties die al op het terrein van de onderscheiden doelgroepen in gang zijn gezet, en beogen deze verder te versterken.

## Spoedpakket

In het integrale spoedpakket dat we als werkgroep ontwikkelden, namen we maatregelen op die geen uitstel dulden en die op korte termijn effect kunnen hebben. Daarbij keken we zowel naar reeds ingezette maatregelen die gecontinueerd of geïntensiveerd kunnen worden als naar nieuwe maatregelen en het benutten van nieuwe kansen op de thema's: preventie, verruiming aanbod, financiën en regelgeving en aanpak 18- tot 23-jarigen. Daarvan benoemen we hieronder de belangrijkste concrete voorstellen.

### Preventie

Voorkom dat mensen kwetsbaar worden en tot een aandachtsgroep gaan behoren. Dat kan door onder meer de volgende maatregelen:

- Blijf inzetten op het voorkomen van huisuitzettingen door huurachterstanden.
- Stop niet langer de volledige uitkering als een uitkeringsgerechtigde tijdelijk wordt opgenomen in een zorginstelling of in detentie moet.
- Probeer opname (in de GGZ) vaker te voorkomen door inzet van intensieve zorg aan huis waar mogelijk.
- Stimuleer samenwerking en gezamenlijke financiering van zorg- en ondersteuningsarrangementen voor thuiswonende ouderen.
- Sorteert zo veel mogelijk tijdig voor op uitstroom uit een intramuraal-setting of detentie, zorg voor goede begeleiding naar een stabiele woonsituatie.
- Versterk het welzijnswerk in kwetsbare wijken en complexen om de veerkracht te versterken en een luisterend oor te organiseren voor dreigende problemen.

### Verruiming aanbod

Probeer het aanbod te verruimen. De volgende acties dragen bij aan het beter benutten van de huidige mogelijkheden:

- Samenwonen met een sociale baat moet lonen: neem drempels weg zoals bij de huidige vormgeving van de kostendelersnorm.
- Maak het - binnen de kaders voor een goed verhuurderschap - efficiënter bewonen van bestaand vastgoed mogelijk. Bijvoorbeeld door woningdeling en splitsing, optoppen, etc.
- Bevorder tijdelijke huisvesting en tijdelijk gebruik van (voorlopig) ongebruikte locaties en gebouwen zonder woonbestemming.
- Zet in op het vergroten van het woningaanbod door als gemeente, op korte termijn, (betaalbare) locaties, leegstaande panden en andere herontwikkelings- en transformatielocaties in draagkrachtige wijken beschikbaar te stellen voor corporaties.
- Benut het Rijksvastgoedbedrijf bij het vergroten van het woonaanbod voor aandachtsgroepen en doe dit met een integrale aanpak.
- Bevorder doorstroming van senioren naar passende en betaalbare woningen en zet in op bewustwording en verleiding.
- Geef uitvoering aan de bestuurlijke afspraken rond nieuwbouw door corporaties. Dit houdt in dat binnen twee jaar alle locaties en vergunningen beschikbaar zijn voor de bouw van 150.000 sociale huurwoningen met huren onder de eerste aftoppingsgrens en dat er 10.000 flexwoningen worden gebouwd. De 150.000 sociale huurwoningen moeten vóór 1 juli 2025 opgeleverd zijn.
- Stel voor alle gemeenten een ondergrens in voor de woonvoorraad die beschikbaar is voor mensen met lage inkomens, waaronder mensen uit de aandachtsgroepen. Wij stellen 30% voor, waarbij dit percentage binnen vijf jaar bereikt moet worden. Onderscheid tussen grotere en kleinere gemeenten is acceptabel, mits dit regionaal wordt afgesproken en leidt tot voldoende sociale huurwoningen.



### Financiën en regelgeving

Zorg voor voldoende (structurele) middelen voor gemeenten en woningcorporaties om de opgave aan te pakken. Dat kan bijvoorbeeld door de volgende maatregelen:

- Stel een structurele woningbouwimpuls in voor de bouw van betaalbare woningen en combineer dit meteen structureel volkshuisvestingsfonds voor de aanpak van wijken waar de leefbaarheid onder druk staat.
- Stel aan gemeenten voldoende middelen ter beschikking voor zorg, begeleiding, etc. van aandachtsgroepen die zij bereid zijn te huisvesten.
- Bevorder integrale zorg en ondersteuning door ontschotting van budgetten en regelgeving.
- Geef structurele financiële ruimte aan woningcorporaties door aanpassing of (deels) afschaffing van de verhuurdersheffing. Koppel hier harde resultaatafspraken aan.
- Geef woningcorporaties de flexibiliteit die nodig is om te werken aan een evenwichtigere verdeling van aandachtsgroepen over wijken.

### Aanpak 18- tot 23-jarigen

Elk beleidsterrein hanteert zijn eigen leeftijdsgrenzen. Daardoor ontstaan gaten. Harmoniseer de regelgeving voor de groep 18- tot 23-jarigen, zodat zij een beroep kunnen doen op toeslagen om in huisvesting te voorzien. Maatregelen hierbij zijn:

- Gebruik bij alle departementen dezelfde leeftijdscategorieën. Harmoniseer het volwassenenregime vanaf 21 jaar.
- Verstrek voor 18- tot 21-jarigen, indien nodig, voldoende middelen voor levensonderhoud en huisvesting.
- Vergroot de mogelijkheden voor het huren van woningen met een huur boven de kwaliteitskortingsgrens voor kwetsbare jongeren uit deze groep.
- Zorg ervoor dat in de huurtoeslagsystematiek een gelijk spelveld komt voor de realisatie van zowel zelfstandige als onzelfstandige woonruimte.
- Creëer meer aanbod van woonplekken voor jongeren uit de groep van 18- tot 23-jarigen die zijn aangewezen op onzelfstandige woonruimte of zelfstandige woonruimte met een lage huurprijs.
- Stel (tijdelijk) de vier weken zoektermijn bij het aanvragen van een bijstandsuitkering voor kwetsbare jongeren buiten werking.
- Maak meer gebruik van initiatieven om - onder de waarborging van goed verhuurderschap - op korte termijn meer jongvolwassenen een dak boven het hoofd te kunnen bieden, bijvoorbeeld door 'Friendscontracten' (lees meer over de [Friendswoning](#) – pilot in Leiderdorp).

## Nationale samenwerkingsagenda

Met een spoedpakket voor twee jaar zijn we er niet. Een (t)huis voor iedereen in 2030 vraagt langjarige inzet en de urgentie noopt om ook daarmee direct aan de slag te gaan.

Voor de langere termijn is de inzet om met een interbestuurlijke nationale samenwerkingsagenda te zorgen voor onder meer:

- Bestendigen van de acties die met het spoedpakket in gang zijn gezet.
- Voldoende woningen voor alle aandachtsgroepen inclusief doorstroming naar middenhuur en koopwoningen.
- Ondersteuning in het sociaal domein op het gebied van welzijnswerk en zorg.
- Het leefbaar en veerkrachtig houden van wijken.
- Een langjarig en resultaatgericht stappenplan dat wordt vastgelegd om te komen tot evenwichtige verdeling van (sociale huur-)woningen/mensen/budgetten over het land. Daarmee kan scheefgroei of een gebrek aan solidariteit worden afgezwakt.

Deze samenwerkingsagenda moet programmatisch gevuld worden en is in aanvulling op de acties die nu lopen zoals bij de huisvesting van statushouders en de bestuurlijke afspraken over wonen voor ouderen. Wat goed werkt willen we zeker behouden.

Het bereiken van de inhoudelijke doelen vraagt een langjarige inzet van gemeenten, provincies, woningcorporaties en het Rijk. De werkgroep beveelt daarom nadrukkelijk aan te werken met een nationale samenwerkingsagenda tot in ieder geval 2030 en direct aan de slag te gaan met het inrichten van het bijbehorende uitvoerende programma. Het is een agenda met een duidelijke set spelregels en afspraken, maar met de nodige flexibiliteit om in te spelen op bijvoorbeeld maatschappelijke ontwikkelingen en technologische innovatie. Zo'n samenwerkingsagenda is verre van vrijblijvend: de afspraken hebben dezelfde status als een bestuursakkoord. Het gaat uit van een gelijkwaardig partnerschap.

### Aanpak

Er is geen tijd te verliezen. In de komende paar maanden, tot eind 2021, wordt in de zogeheten kwartiermakersfase onder andere gewerkt aan het bereiken van overeenstemming over het doel, de reikwijdte en het mandaat van de nationale samenwerkingsagenda. Ook moet de interbestuurlijke en interdepartementale governance worden uitgewerkt om tot heldere rolverdeling, verantwoordelijkheden en een (nog in te richten) werkorganisatie te komen. Afspraken over inzet, middelen en monitoring worden concreet vastgelegd. Dit alles komt samen in een meerjarig en resultaatgericht stappenplan waarin helder staat wie wat doet.

Vanaf 2022 kan de uitvoeringsfase van start met het concreet uitvoeren van alle acties. We besteden aandacht aan het leren van elkaar via kennisuitwisseling en de gemaakte afspraken en ontwikkelingen worden gemonitord. Wanneer resultaten achterblijven, moet worden ingegrepen. De leden van de 'interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen' hebben een gezamenlijk gevoel van urgentie, vereende krachten en goede onderlinge samenwerking. Vanuit die basis stellen alle betrokken partijen zich beschikbaar om met elkaar te werken aan de missie om er als één overheid voor te zorgen dat iedereen in Nederland in 2030 kan wonen in een prettig en betaalbaar (t)huis en zo een basis heeft om een bestaan te kunnen handhaven of op te bouwen.



# 2





# Inleiding

## Vraag

Arbeidsmigranten, dak- en thuisloze mensen, ouderen, sociaal urgenten en dreigend daklozen, medisch urgenten en rolstoelafhankelijken, statushouders, studenten, uitstroom intramurale situatie en woonwagengedwongen. Op het oog heel diverse groepen. Gemeen hebben zij echter dat zij 'aandachtsgroep' zijn op de woningmarkt. Voor sommige van deze mensen met lage inkomens is er meer nodig om goed te kunnen wonen, bijvoorbeeld ondersteuning of zorg.

In het beleid worden vaak diverse aandachtsgroepen onderscheiden, maar in de praktijk blijkt dat niet altijd zo'n scherpe indeling. Regelmatig vallen mensen in verschillende categorieën. Iedere indeling is dus arbitrair. Overigens worden sommige aandachtsgroepen of de omvang daarvan gecreëerd door de overheid en/of bijvoorbeeld (zorg)instellingen. Ontwikkelingen als internationalisering van onderwijs en werk, flexibilisering van de arbeidsmarkt, extramuralisering, decentralisatie, vergrijzing of verschuivende ideeën over inclusieve samenleving hebben direct invloed op het soort en de omvang van de aandachtsgroepen. Die ontwikkelingen leiden tot een veranderende vraag naar huisvesting, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht.

### Geen huurwoning, wel dure noodopvang



lesgeld moest ik aan DUO terugbetalen." Gevolg: Buket komt in de schulden. "Het waren geen stomme puberschulden, omdat ik teveel kleding had gekocht ofzo."

In 2017 raakt Buket zwanger. "Ik wilde gewoon heel graag weer een gezin vormen", vertelt ze. "Eerst woonde ik bij mijn vriend die nog bij zijn ouders woont, maar dat ging gewoon niet." Via het wijkteam komt ze bij een vrouwenopvang voor jonge moeders terecht. Maar de gemeente sluit na drie maanden de deuren uit kwaliteits- en veiligheidsoverwegingen. Een urgentieverklaring voor een huurwoning zou een groot deel van Bukets problemen oplossen. Maar de gemeente wijst haar aanvraag af. Er volgt een onrustige periode, waarin ze is aangewezen op maatschappelijke opvang. Een duurzame oplossing blijft uit. Na drie pogingen krijgt Buket – ze heeft inmiddels een tweede kind – alsnog een huurwoning toegewezen. Maar dan zijn de maatschappelijke kosten en het leed al behoorlijk de pan uit gerezen.

Sinds Buket haar eigen huis heeft, gaat het veel beter met haar gezin. "Zo blij ben ik met mijn woning", vertelt ze. En ze heeft weer perspectief: ze heeft een opleiding opgepakt. De enige hulp die ze krijgt, is individuele begeleiding. Die wordt stukje bij beetje afgebouwd. Totale kosten? 4.800 euro per jaar.

Bron: Programma Sociaal Domein

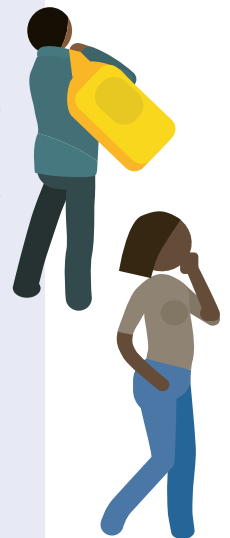
Buket's moeder overlijdt als ze vier jaar oud is. Haar vader hertrouwt. Haar relatie met haar stiefmoeder is niet goed. "Ik was zo min mogelijk thuis", vertelt Buket. Op haar vijftiende komt ze onder toezicht van jeugdhulp. "Vanaf mijn achttiende logeerde ik bij familie en vrienden, ik had geen eigen woning." Ook stopt Buket met haar mbo-opleiding tot administratief medewerker. "Omdat ik nergens meer stond ingeschreven, kreeg ik geen zorgtoeslag meer. Ook het

lesgeld moest ik aan DUO terugbetalen." Gevolg: Buket komt in de schulden. "Het waren geen stomme puberschulden, omdat ik teveel kleding had gekocht ofzo."

In 2017 raakt Buket zwanger. "Ik wilde gewoon heel graag weer een gezin vormen", vertelt ze. "Eerst woonde ik bij mijn vriend die nog bij zijn ouders woont, maar dat ging gewoon niet." Via het wijkteam komt ze bij een vrouwenopvang voor jonge moeders terecht. Maar de gemeente sluit na drie maanden de deuren uit kwaliteits- en veiligheidsoverwegingen. Een urgentieverklaring voor een huurwoning zou een groot deel van Bukets problemen oplossen. Maar de gemeente wijst haar aanvraag af. Er volgt een onrustige periode, waarin ze is aangewezen op maatschappelijke opvang. Een duurzame oplossing blijft uit. Na drie pogingen krijgt Buket – ze heeft inmiddels een tweede kind – alsnog een huurwoning toegewezen. Maar dan zijn de maatschappelijke kosten en het leed al behoorlijk de pan uit gerezen.

Sinds Buket haar eigen huis heeft, gaat het veel beter met haar gezin. "Zo blij ben ik met mijn woning", vertelt ze. En ze heeft weer perspectief: ze heeft een opleiding opgepakt. De enige hulp die ze krijgt, is individuele begeleiding. Die wordt stukje bij beetje afgebouwd. Totale kosten? 4.800 euro per jaar.

Bron: Programma Sociaal Domein



De hoeveelheid mensen die niet alleen (een passende) woonruimte zoekt, maar ook ondersteuning of zorg nodig heeft, is niet echt te sturen. Door de vergrijzing groeit de vraag naar seniorenwoningen, bij voorkeur in de buurt waar men al woont en die ook betaalbaar zijn. Als dat niet voor handen is, komt het vaak voor dat senioren in grote woningen blijven wonen en de doorstroom op de woningmarkt stagneert. Mede door de vergrijzing neemt op de arbeidsmarkt de behoefte aan arbeidsmigranten toe, en zo stijgt de druk op de woningmarkt. De instroom van asielzoekers en daarmee statushouders is sterk afhankelijk van internationale ontwikkelingen en afspraken. Door het tekort aan beschikbare woonruimte ontstaat verdringing onder aandachtsgroepen en tussen aandachtsgroepen en reguliere woningzoekende in het laagste segment. Ook zet het de leefbaarheid in veel wijken onder druk en kan het draagvlak voor de huisvesting van bepaalde groepen afnemen.

## Aanbod

Het woningaanbod daalt al jaren omdat er structureel te weinig is gebouwd voor alle inwoners van Nederland. Hierdoor zit de woningmarkt op slot en hebben mensen die in een sociale huurwoning wonen geen alternatief. Ze kunnen niet doorstromen naar een andere woonruimte, waardoor er steeds minder sociale huurwoningen vrijkomen. De sociale huurwoningen die wel vrijkomen gaan relatief (en absoluut) steeds vaker naar (kwetsbare) huishoudens met een laag inkomen; de aandachtsgroepen. Als verhoudingsgewijs teveel van deze kwetsbare huishoudens in één buurt komen wonen, zet dit de leefbaarheid in en draagkracht van de buurt onder druk.

Werden er in 2015 nog zo'n 224.000 sociale huurwoningen aan een nieuwe huurder (mutatie) verhuurd door woningcorporaties, in 2019 waren dat er nog maar 168.000. De kans is groot dat het aantal toewijzingen in 2020 alleen nog maar verder is gedaald en in 2021 zal blijven dalen. Gaan we uit van die gemiddelde daling van 7% per jaar tussen 2015 en 2019, dan zal het aantal toewijzingen in 2020 op zo'n 156.000 en in 2021 op 145.000 liggen.

Beschikbare locaties om snel te bouwen zijn over het algemeen een struikelblok. In het ruimtelijk-orderingsbeleid zijn veel vraagstukken steeds maar vooruit geschoven. Ook milieunormen, procedures en het gebrek aan menskracht om te bouwen zijn veelgenoemde remmende factoren. Herbestemmen van gebouwen (rijks-, gemeentelijk en maatschappelijk vastgoed) met een andere functie naar wonen kan een optie zijn, maar is soms ook kostbaar en tijdrovend. Veel woningen bijbouwen is vooral een lange-termijnoplossing, die de grote acute problematiek nu niet oplost. We hebben dus te maken met een neerwaartse spiraal die lastig te stoppen is, tenzij we voor de korte termijn alternatieven creëren voor mensen die wooncarrière willen en kunnen maken.

De politieke aandacht voor de woningmarkt heeft een duidelijke en snelle ontwikkeling doorgemaakt. Het idee dat de woningmarkt 'af' zou zijn, is in de politieke arena omgeslagen in een roep om juist meer investeringsruimte, regulering en regie. En er leeft een brede vraag naar een nieuwe minister van of voor wonen. De afgelopen jaren is door het ministerie van BZK, dat verantwoordelijk is voor de woningmarkt, vooral ingezet op het aanhalen van de banden met alle spelers op de woningmarkt. Dat heeft onder meer geleid tot zes woondeals en afspraken met Aedes en VNG om versneld 150.000 betaalbare sociale huurwoningen te bouwen. Met de provincies zijn afspraken gemaakt over het ophogen van de plancapaciteit. Ook dat moet ervoor zorgen dat er meer woningen gebouwd worden. Daarnaast moet er beter rekening worden gehouden met de kwalitatieve opgave die per regio kan verschillen, denk bijvoorbeeld aan regio's met sterke bevolkingsdaling en/of vergrijzing. Er is fors geïnvesteerd in plannen voor de bouw van meer woningen en in het verbeteren van de leefbaarheid en de kwaliteit van woningen in kwetsbare gebieden. Het duurt echter altijd lang voordat plannen leiden tot daadwerkelijke realisatie van meer woningen. Vooral na 2025 komt de woningbouw pas echt op gang en wordt daarmee naar verwachting het tekort ingelopen. Dat komt niet alleen de reguliere woningzoekenden ten goede, maar natuurlijk ook de aandachtsgroepen.



## Financiën en regelgeving

Gemeenten bieden binnen het sociaal domein zorg en ondersteuning vanuit de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In de periode 2015-2019 is vooral een stijging te zien van het gebruik van voorzieningen binnen de Wmo en de Jeugdzorg, zo blijkt uit de publicatie 'Voorzieningen in 3D' uit 2021 van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Behalve politieke overwegingen om wel of niet meer sociale huurwoningen in een gemeente te laten bouwen, kan ook het effect op de gemeentefinanciën een (perverse) rol spelen. De meeste aandachtsgroepen hebben naast een woning ook flankerende ondersteuning of zorg nodig. Een deel van die steun wordt gefinancierd vanuit de Wmo. Via het gemeentefonds ontvangen gemeenten middelen om dit te bekostigen. Bij de verdeling van deze - vrij besteedbare - middelen wordt onder andere rekening gehouden met de sociale structuur van een gemeente. Gemeenten met een zwakke sociale structuur ontvangen relatief meer middelen dan die met een sterke sociale structuur. Gemeenten geven echter aan dat de budgetten onvoldoende meebewegen met de huisvesting van meer personen met een zorg- of ondersteuningsvraag.

De investeringskracht van woningcorporaties zal in de komende jaren in toenemende mate ontoereikend zijn om aan al hun opgaven te voldoen. Dit is onderzocht door de ministeries van BZK, EZK, FIN en branchevereniging Aedes in hun onderzoek 'Opgaven en Middelen' (2020). Dit onderzoek wijst uit dat woningcorporaties onvoldoende investeringskracht hebben om sociale woningbouw mogelijk te maken en verantwoord te exploiteren. In het onderzoek is beperkt rekening gehouden met een uitbreiding van de voorraad goedkope woningen (tot de kwaliteitskortingsgrens). Mocht die opgave op basis van dit rapport groter zijn dan waarmee rekening is gehouden in het hierboven genoemde onderzoek Opgave en Middelen dan betekent dat automatisch een groter financieel gat: nieuwe huurwoningen met een huurprijs tot de kwaliteitskortingsgrens hebben een onrendabele top die ongeveer twee keer zo groot is als huurwoningen met een huurprijs rond de aftoppingsgrens. Ook voor geclusterde woonvormen is sprake van een groter onrendabel deel, omdat daar vaak een gemeenschappelijke ruimte bij hoort.

**'Het huisvesten van aandachtsgroepen is een crisis in slow motion'** – Jantine Kriens (bestuurlijk aanjager huisvesting statushouders)

## Samen

De gemeentelijke ervaring leert dat in gezinssituaties waar meerdere sociale problemen spelen (multi-problematiek), die hoge sociale kosten met zich mee brengen, vrijwel altijd een schulden- en een huisvestingsvraagstuk speelt. Dit illustreert dat de woningvraag van diverse aandachtsgroepen een complexe opgave is. Inhoudelijk complex omdat de vraag nooit alleen een woning is, maar er extra's nodig zijn: begeleiding, een specifieke woonvorm een prikkelarme omgeving. De aanpak van de opgave is eveneens complex. Om de woonbehoefte van aandachtsgroepen in te vullen is de inspanning van meerdere overheidslagen en maatschappelijke partijen nodig. En het vraagt een integrale benadering van het huisvestingsvraagstuk, gecombineerd met sociale vraagstukken als ondersteuning, zorg en meedoen in de maatschappij. Het verdelen van de sociale woningbouw over het land of een regio is ook een verdeelvraagstuk.



### **Decentralisatie sociaal domein**

In de afgelopen jaren heeft er een omvangrijke stelselwijziging plaatsgevonden in het sociaal domein: de decentralisaties van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en (arbeids)participatie. Zo hebben gemeenten sinds 1 januari 2015 via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) de taak om zorg te dragen voor de ondersteuning en begeleiding van hun inwoners. Daarbij werd beschermd wonen een nieuwe wettelijke taak voor gemeenten. Gemeenten dragen de verantwoordelijkheid om mensen met psychische problemen een beschermde woonomgeving met (op participatie gerichte) ondersteuning te bieden. Deze decentralisatie wordt gekenmerkt door het streven naar sociale inclusie en een breed gedeelde wens om zorg en ondersteuning zoveel als mogelijk te 'vermaatschappelijken' en in de eigen omgeving te organiseren. Om psychisch kwetsbare mensen meer volwaardig te laten deelnemen aan de maatschappij kan hulp het beste worden geboden vanuit een thuisomgeving in de eigen wijk.

De 43 centrumgemeenten maatschappelijke opvang & beschermd wonen ontvangen sinds 1 januari 2015 de financiële middelen voor deze taken vanuit het gemeentefonds. Per 1 januari 2022 wordt gestart met de doordecentralisatie van beschermd wonen en krijgt iedere gemeente een eigen budget. Dat betekent dat niet alleen de 43 centrumgemeenten, maar alle 355 gemeenten zich volledig gaan inzetten voor inwoners die in aanmerking komen voor beschermd wonen. Een besluit over de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang zal in 2026 worden genomen. De decentralisatie van het sociaal domein is dus nog volop ontwikkeling. Een cruciale opgave voor alle gemeenten is het beschikbaar hebben van voldoende woningen voor deze kwetsbare doelgroepen. Samen met de ambulantisering van de GGZ wordt er een steeds groter beroep gedaan op gemeenten om kwetsbare mensen te huisvesten en hen op een goede manier in de thuisomgeving te helpen.



## Leeswijzer

We starten met de [rode draden](#) die voortkomen uit de analyse van de afzonderlijke aandachtsgroepen. Dat zijn de arbeidsmigranten, dak- en thuisloze mensen, ouderen, sociaal urgenten en dreigend daklozen, medisch urgenten en rolstoelafhankelijken, statushouders, studenten, uitstroom intramurale situatie en woonwagenebewoners. De rode draden hebben betrekking op het algemene beeld, de omvang van het vraagstuk en de spreiding, een overzicht van specifieke woonwensen, een beeld van wat dit betekent voor beleid en samenwerking, een overzicht van instrumenten en prikkels die ongewenste of onbedoelde gevolgen hebben en tot slot de relatie tussen de markt en de overheid.

In het deel daarna doen we op basis van die rode draden aanbevelingen voor te nemen maatregelen. Deze zijn onderverdeeld in een spoedpakket en een integrale nationale samenwerkingsagenda 'Een thuis voor iedereen'. Het spoedpakket bestaat uit activiteiten die deels nu al plaatsvinden en waar zeker onverminderd aandacht en energie naar moet blijven uitgaan. En deels zijn het nieuwe adviezen. De nationale samenwerkingsagenda gaat over de uitwerking van de adviezen in dit rapport en hoe deze kunnen landen in een duurzame structuur waarbinnen de directe spelers – gemeenten, corporaties, provincies en het Rijk – de komende tien jaar kunnen zorgen dat de huisvesting, ook voor aandachtsgroepen, wordt gerealiseerd.

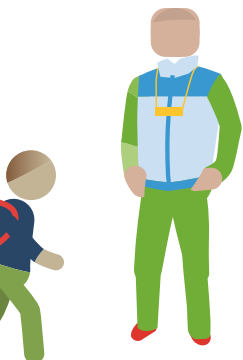
We sluiten af met een epiloog. In de bijlagen staan de analyses per aandachtsgroep en extra input voor de samenwerkingsagenda, de samenstelling van de werkgroep en een bronnenlijst. Dit rapport bevat geen financieel beeld van de voorstellen tot 2030. Het bleek onmogelijk om de complexe analyse van maatschappelijke kosten en baten te kunnen maken binnen het tijdsbeslag van deze werkgroep. Dit is dus nog een opgave voor de komende periode.



# 3



# Rode draden: huisvesting aandachtsgroepen



Als eerste stap zijn de aandachtsgroepen afzonderlijk geanalyseerd. Het is lastig om mensen in groepen in te delen - dit doet soms onvoldoende recht aan de situatie waarin iemand zich bevindt. Ook blijkt dat er geen uniforme manier is om de omvang en de demografische ontwikkeling van de aandachtsgroepen te duiden. Om toch een beeld te geven:

- Ruim 500.000 [arbeidsmigranten](#) waarvan de verwachting is dat het aantal door vergrijzing en krapte op de arbeidsmarkt de komende jaren zal toenemen;
- Ongeveer 36.000 [dak- en thuisloze mensen](#) volgens de cijfers van het CBS.
- [Ouderen](#), van wie het aantal 75-plussers, nu 1,4 miljoen, de komende decennia zal verdubbelen en waarvan een aanzienlijk percentage een specifieke woonzorgbehoefte heeft.
- Een lastig in aantal te schatten [sociaal urgenten en dreigend daklozen](#).
- Een eveneens lastig in te schatten groep [medisch urgenten en rolstoelafhankelijken](#), waarvan ook rond de 100.000 zorgbehoeftige 75-plussers deel uitmaken.
- Een jaarlijkse variabele instroom van op dit moment ongeveer 11.000 [statushouders](#).
- Ruim 700.000 (deels internationale) [studenten](#) in het hoger onderwijs waarvan ongeveer de helft uitwonend en ruim 500.000 studenten in het MBO waarvan circa 20% uitwonend is.
- Een gedifferentieerde groep van duizenden mensen die [uitstromen uit een intramurale situatie](#).
- Naar schatting 60.000-70.000 mensen bij wie woonwagendwoning onderdeel is van de culturele identiteit: [woonwagendwoners](#).

In de bijlage staat de analyse per aandachtsgroep. Iedere indeling van aandachtsgroepen is arbitrair, maar wat hen allen bindt, is dat een dak boven het hoofd meestal niet voldoende is om goed te kunnen leven en een thuis te hebben. Vaak is tijdelijke of structurele ondersteuning of zorg nodig. Uit de analyse van de verschillende aandachtsgroepen halen we de volgende rode draden die we hieronder nader uitwerken:

- Algemeen beeld: omvang vraagstuk en spreiding
- Overzicht van specifieke woonwensen
- Beleid en samenwerking voor huisvesting aandachtsgroepen
- Overzicht van instrumenten en prikkels die ongewenste of onbedoelde gevolgen hebben

## ALGEMEEN BEELD; OMVANG VRAAGSTUK EN SPREIDING

### Sturing op de woningmarkt vraagt inzicht in structurele cijfers

Het Rijk heeft nu redelijk goed zicht op het landelijk aantal feitelijk daklozen, ouderen, statushouders, studenten en uitstroom uit intramurale voorzieningen. Per gemeente kan goed worden aangegeven hoeveel sociaal- en medisch-urgenten zij huisvesten, mits er een huisvestingsverordening is.

### Voor een deel van de aandachtsgroepen ontbreken echter specifieke cijfers

Of het zijn globale inschattingen, doordat de afbakening van de aandachtsgroepen en hun woningvraag wisselend in beeld is. Dat heeft voor een deel te maken met een gebrek aan onderzoek en eenduidigheid van databestanden. Een belangrijke verklaring is ook gelegen in de kwantitatieve fluctuatie van aandachtsgroepen. Externe omstandigheden zoals oorlog, crisis, weinig perspectief op werk in sommige andere Europese landen, coronamaatregelen en beschikbare zorg veroorzaken grote schommelingen. Bijvoorbeeld in het aantal statushouders, arbeidsmigranten, dreigend dak- en thuislozen, en sociaal en medisch urgenten. Nederland krijgt bovendien meer en meer te maken met fluctuaties in vraag op de woningmarkt ('vlottendheid'), zo blijkt uit het WRR rapport 'Samenleven in Verscheidenheid' (2020).



### **Overheidsbeleid of veranderende visies rond de opvang van kwetsbaren zijn van invloed op de omvang van aandachtsgroepen**

Door bijvoorbeeld de visie op een beschermd thuis van de adviescommissie 'Toekomst beschermd wonen' (2015), het langer zelfstandig wonen (zoals onder meer beschreven in het programma Langer Thuis) ligt er de afgelopen jaren een groter accent op het zelfstandig wonen van groepen inwoners die voorheen in een intramurale woonvoorziening verbleven. Dat heeft gevolgen voor de woningmarkt en de behoefte aan zorg en ondersteuning vanuit de gemeente.

### **Door de toenemende zorgvraag en achterblijvende zorgbudgetten stagneert de huisvesting van aandachtsgroepen**

De ondersteunende budgetten voor deze kwetsbare groepen lijken ontoereikend te zijn. Bovendien zijn ze zodanig verdeeld, dat gemeenten een perverse financiële prikkel ervaren om deze groepen te huisvesten. Zij hebben het gevoel financieel gestraft te worden als zij deze groepen huisvesten, omdat de zorg- en ondersteuningsbudgetten niet direct of onvoldoende meebewegen. Ook woningcorporaties hebben hier in hun wijken en complexen last van, omdat zij weliswaar in de huisvesting kunnen voorzien, maar naast wonen is er voor deze groep meer nodig dan alleen een dak boven het hoofd. Bij wonen hoort dus onmiddellijke zorg en begeleiding.

### **Gebrek aan geld zet bouw sociale huurwoningen onder druk**

Doordat zowel woningcorporaties als gemeenten financieel krap zitten, is het extra ingewikkeld om bouwlocaties te vinden. Woningcorporaties kunnen niet zoveel betalen voor de grond en de gemeenten hebben een probleem als de grondexploitatie negatief uitvalt. Dat heeft te maken met de onrendabele top. De investering - de stichtingskosten voor een sociale huurwoning - ligt gemiddeld boven de €200.000. Aanvangshuren van circa €610 (prijsspeil 2019) zijn inmiddels geen uitzondering bij nieuwbouw, maar zijn tegelijkertijd ook lager dan enkele jaren geleden. Deze aanvangshuren zorgen voor een onrendabele investering van gemiddeld €120.000 bij de stichtingskosten.

Corporaties hebben ook een grote verduurzaamingsopgave. Een hogere energiekwaliteit van de woning verlaagt de energiekosten voor de huurder sterk, maar levert de corporatie geen extra rendement op. Overigens is de gemiddelde huurprijs van een sociale huurwoning op dit moment ongeveer €541, blijkt uit de Staat van de Corporatiesector (2020, p. 51).

In het algemeen is de verwachting dat de kostenontwikkeling hoger is dan de inflatie, terwijl de huurontwikkeling op lange termijn de inflatie zal volgen. Daardoor wordt – zeker bij woningen die een hoge investering kennen, zoals geclusterde woonvormen – niet altijd de volledige investering terugverdiend en ontstaat er een zogenaamde onrendabele top. Deze gaat ten koste van het eigen vermogen van de corporatie (zie ook het eerdergenoemde onderzoek Opgaven en Middelen uit 2020). Tevens maakt die groeiende onrendabele top het ingewikkelder om, zonder bodempercentage, voldoende aandeel sociale huur in projecten te realiseren. Er is een financiële prikkel om het aandeel sociaal te minimaliseren of door het via een omweg door ontwikkelaars zelf te laten doen (fake sociale huur). Daarnaast worden er ook sociale huurwoningen onttrokken aan de sociale woningmarkt door verkoop of door een dusdanig grote huurstijging dat deze in de vrije sector komen te vallen. Een oplossing voor het tekort en de ongelijke verdeling van (sociale huur-) woningen komt hierdoor niet dichterbij.

### **De schaarste aan sociale huurwoningen is ongelijk verdeeld over het land**

De ongelijke verdeling over het land van de schaarste aan sociale huurwoningen en de diverse kwetsbare groepen die aanspraak maken op sociale huurwoningen - en de daarbij horende benodigde financiële middelen (zoals voor woningbouw, zorg en ondersteuning) - is een samenhangend, landelijk, vraagstuk en vraagt ook om een oplossing op dat schaalniveau en een goede samenwerking tussen de verschillende overheidslagen, woningcorporaties en partijen uit het sociaal domein.



## OVERZICHT VAN SPECIFIEKE WOONWENSEN

Het landelijk woontekort stijgt van 279.000 woningen in 2021 naar 900.000 woningen in 2030, dit woningtekort treft aandachtsgroepen evenzeer. Naast het generieke tekort aan woningen, gelden voor de aandachtsgroepen bijzondere wensen die leiden tot specifieke lacunes op de woningmarkt.



- **Lage huurprijs**

Een groot deel van de mensen uit aandachtsgroepen kunnen zich maximaal een huurwoning met een prijs onder de kwaliteitskortingsgrens (het bedrag tot waar huurtoeslagontvangers een deel van de huurprijs voor 100% krijgen gecompenseerd door de overheid: in 2021 is de grens € 442,46) veroorloven om in hun andere noodzakelijke kosten te voorzien, blijkt uit de inkomenscriteria van NIBUD (2019). Er is sprake van een stapeling en verdringing van doelgroepen voor dezelfde woningen in dezelfde prijscategorie. De constatering is dat het aantal mensen in aandachtsgroepen stijgt, maar het aantal woningen in dat prijssegment geen gelijke tred houdt.

Het ministerie van BZK zet in op verhoging van de woningbouwproductie naar 900.000 woningen in de komende tien jaar. In september 2020 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen BZK, AEDES en VNG voor de bouw van 150.000 sociale huurwoningen onder de eerste aftoppingsgrens<sup>3</sup> en

<sup>3</sup> De aftoppingsgrens voor één- en tweepersoonshuishoudens bedraagt in 2021 € 633,25 en € 678,66 voor huishoudens die uit drie of meer personen bestaan. Huishoudens met een oudere, alleenstaanden en gehandicapten krijgen van het huurdeel boven de aftoppingsgrens 40% vergoed.

10.000 flexwoningen. Afgesproken is dat de bouw van de 150.000 woningen start binnen twee jaar en dat woningen uiterlijk 1 juli 2025 worden opgeleverd. Voor de 10.000 flexwoningen is de inzet dat deze woningen binnen twee jaar worden gerealiseerd. De totale nieuwbouwopgave voor sociale huurwoningen tot 2030 is uitgerekend op 250.000 woningen. Door de schaarste aan woningen ervaren met name de grote steden en centrumgemeenten grote druk op de sociale huisvesting. Zij voelen zichzelf daardoor genoodzaakt om strikte regels te hanteren om de omvang van urgenten beheersbaar te houden en reguliere woningzoekenden de kans te geven om in aanmerking te komen voor een vrijgekomen sociale huurwoning.

- **Niet-reguliere woningen**

Verschillende aandachtsgroepen stellen eisen aan hun woning die afwijken van de standaard. Rolstoeltoegankelijk, levensloopgeschikt, klein, of juist extra kamers vanwege de gezinsgrootte (meer dan drie kinderen), groepswonen of een geclusterd wooncomplex waar ook een ontmoetingsruimte aanwezig is. Deze eisen kunnen de woning duurder maken, zeker als slechts een huurprijs betaald kan worden onder de aftoppingsgrens. Bij statushouders zijn er bijvoorbeeld ook zeer grote gezinnen (met meer dan zeven kinderen) waar moeilijk een woning voor te vinden is. Bij specifieke woonbehoeften (zoals woon-zorg combinaties, ongedeelde woonruimten met gezamenlijke ontmoetingsruimten, huur onder de kwaliteitskortingsgrens) zijn de onrendabele toppen (nog) groter dan bij 'gewone' sociale huurwoningen.

Vooral wanneer kwetsbare groepen niet vanzelfsprekend opgenomen zijn of worden in een gemeenschap, is extra inzet nodig. Om eenzaamheid, sociaal isolement of uitsluiting te voorkomen, zo ervaren partijen in de praktijk, is extra aandacht nodig voor gemeenschapsopbouw in de wijk of in een complex. Deze 'welzijnsfunctie' is niet vanzelfsprekend belegd bij een partij: niet in de financiering en niet in de uitvoering. Om wijken en complexen leefbaar te houden en het (weer) zelfstandig wonen van inwoners met kwetsbaarheden goed te ondersteunen, is voor deze functie primair meer aandacht en geld nodig. Op langere termijn wordt daarmee wellicht juist geld bespaard, blijkt uit rapporten van Ecorys en RIGO (2020).

- **Woning plus ondersteuning: samenhang andere domeinen en wetgevende kader**

De toewijzing van een woning gaat voor verschillende aandachtsgroepen gepaard met een ondersteuningsarrangement op bijvoorbeeld inkomen, daginvulling, algemene dagelijkse verzorging of huishoudelijke ondersteuning. Dit geldt ook voor langer zelfstandig wonende ouderen, dus niet alleen bij woningtoewijzing.

De financiering en toewijzing van deze ondersteuning valt onder wettelijke kaders zoals de Wmo, en/of Jeugdwet, Participatiewet, Toeslagen, en/of Wet langdurige zorg en/of Zorgverzekeringswet. De behoefte aan samenhang maakt een nauwe afstemming tussen partijen als gemeenten, zorg- en welzijnspartijen, woningcorporaties en marktpartijen noodzakelijk. Deze samenwerking en afstemming ontstaat niet vanzelf. Kosten en baten van een interventie liggen ook lang niet altijd bij dezelfde partij.



*“De doelgroep heeft ook last van zelfstigma, ze maken zich druk over reacties uit de wijk als ze ergens komen wonen. Uit onderzoek in de regio Haarlem blijkt dat de onderlinge acceptatie in volkse buurten groot is en aandachtsgroepen in de wijk ‘normaal’ gevonden worden. Te vaak wordt er vanuit de ogen van beleidsmakers gekeken.”* – Dr. Nienke Boesveldt, onderzoeker UvA Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen