Nummer VN

Directie

Gemeente Amsterdam

College van burgemeester en wethouders

Voordracht voor de vergadering van 31 maart 2020

Portefeuille Bouwen en Wonen

Agendapunt <*automatisch*>

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Wijziging urgentievoorwaarden in de Nadere regels op de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1.In te stemmen met het besluit Wijziging urgentie voor slachtoffers huiselijk geweld en om sociaal-medische redenen in de Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, zoals opgenomen in bijlage 1, met als belangrijkste punten:

a. Voor urgentiecategorie Blijf-groep (slachtoffers van huiselijk geweld) vervallen aanvullende voorwaarden en wordt de urgentie onder opschortende voorwaarde met zorg en herstel op de woning mogelijk gemaakt;
b. Het inwonen met schoolgaande kinderen vervalt als urgentiegrond;
c. Inwerkingtreding op de dag na bekendmaking van het besluit.

2. In te stemmen met het voorstellen van een verhoogde bindingseis voor sociaal/medische urgentie in de Huisvestingsverordening 2021.

3. In te stemmen met de raadsbrief over aanpassing van de criteria voor sociaal/medische urgentie.

Reden spoed

Nvt

Kernboodschap

Vanwege de wettelijk verplichte urgentie voor personen die verblijven in een instelling voor slachtoffers van huiselijk geweld (de Blijf-groep) in de Huisvestingswet 2014 worden in de Nadere regels op de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 aanvullende voorwaarden bij de urgentiecategorie Blijf-groep (slachtoffers huiselijk geweld) deels geschrapt.

Vanwege het tekort aan woningen voor kwetsbare groepen is het noodzakelijk de criteria voor sociaal/medische urgentie aan te passen. De verruiming per 2018 voor inwonen met schoolgaande kinderen wordt teruggedraaid. Deze was ingesteld om de instroom in de noodopvang voor gezinnen te verlagen, dit effect bleef achterwege omdat de noodopvang andere gezinnen opvangt dan degenen die zelf urgentie aanvragen.

Bestuurlijke achtergrond

De urgentiecriteria zijn met ingang van 1 januari 2018 verruimd voor inwonende gezinnen, door wijziging van Beleidsregel 5 Urgentie horend bij de Huisvestingsverordening 2016 Amsterdam. Het betreffende besluit ging samen met aanpassing van de Huisvestingsverordening onder de titel 'Tweede verordening tot wijziging van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2016' en is genomen in het college op 21 november 2017 (ZD 2017-007482).

In het Programmaplan Huisvesting Kwetsbare Groepen, 2019-2022 is aangegeven welke aan doelgroepen middels urgentie met voorrang sociale huurwoningen toegewezen worden. Het plan is vastgesteld in het college van burgemeester en wethouders op 5 februari 2019 (BD2018-015282) en geagendeerd voor de raadsvergadering van 13 maart 2019.

De Samenwerkingsafspraken 2019-2023 tussen de Amsterdamse woningcorporaties, huurderskoepels en gemeente Amsterdam zijn vastgesteld in het college op 12 november 2019 (ZD2019- 009741). Daarin is opgenomen dat jaarlijks 1.800 woningen toegewezen worden aan kwetsbare groepen (afspraak 17-d).

De Huisvestingsverordening 2020 is vastgesteld in de raad op 19 december 2019, de Nadere Regels (voorheen: beleidsregels) bij de Huisvestingsverordening 2020 zijn vastgesteld door het college op 15 oktober 2019 (ZD 2019-008750, raadsvoordracht nr 1930). Met het voorliggende besluit worden in de Nadere Regel 1 Urgenties aanpassingen gedaan.

Bestuurlijke prioriteit

Het coalitie akkoord 2019 stelt de wachtlijsten voor kwetsbare groepen te willen verminderen. De ontwikkeling van de vraag en aanbod voor kwetsbare groepen noopt tot maatregelen die de wachtlijsten per (sub)groep in evenwicht brengen met het aanbod van 1800 sociale huurwoningen, afgesproken in de Samenwerkingsafspraken 2020-2023.

Wettelijke grondslag

Huisvestingswet 2014, artikel 4, eerste lid:
De gemeenteraad kan uitsluitend bij verordening voor de duur van ten hoogste vier jaar regels geven met betrekking tot het in gebruik nemen of geven van goedkope woonruimte.

Artikel 156 Gemeentewet:
De raad kan aan het college en aan een door hem ingestelde bestuurscommissie bevoegdheden overdragen, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.

Artikel 2.6.5, tweede lid, van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020:
Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen over de toepassing van het eerste lid en de toepassing van de urgentiecategorieën in artikel 2.6.6 tot en met 2.6.8.

Artikel 160 Gemeentewet, eerste lid, onder b:
Het college is bevoegd beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast.

Onderbouwing besluit

Ad 1) In te stemmen met het besluit Wijziging urgentie voor slachtoffers huiselijk geweld en om sociaal-medische redenen in de Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020, zoals opgenomen in bijlage 1, met als belangrijkste punten:

a. Voor urgentiecategorie Blijf-groep (slachtoffers van huiselijk geweld) vervallen aanvullende voorwaarden en wordt de urgentie onder opschortende voorwaarde met zorg en herstel op de woning mogelijk gemaakt;
b. Het inwonen met schoolgaande kinderen vervalt als urgentiegrond;
c. Inwerkingtreding op de dag na bekendmaking van het besluit.

Ad 1a: Vervallen aanvullende voorwaarden urgentiecategorie Blijf-groep

De Huisvestingswet 2014 schrijft voor dat gemeenten die urgentiecategorieën in een huisvestingsverordening hebben opgenomen, daarbij ook een urgentie moeten instellen voor mensen die opgenomen zijn in een locatie van de Blijf-groep (wegens huiselijk geweld). Gemeenten mogen voor deze categorieën ook geen bindingseis stellen. Amsterdam had, al voor invoering van de Huisvestingswet 2014, een urgentiegrond 'ernstige bedreiging of geweld' binnen de sociaal/medische urgentie. Bij uitvoering van deze urgentie bleek regelmatig dat de onderbouwing van het geweld onduidelijk was en/of er misbruik van de urgentie werd gemaakt.. Daarom werden extra eisen ingesteld: er moest een aangifte bij de politie getoond worden, er moest geprobeerd zijn om de situatie op te lossen door een huis-, contact-, en/of straatverbod, daarnaast werd formele afronding van een echtscheiding vereist. Deze criteria heeft Amsterdam ook toegevoegd bij de later wettelijk verplichte urgentiecategorie Blijf-groep (slachtoffers huiselijk geweld).

Over deze aanvullende eisen is afgelopen jaren discussie geweest intern en met de Blijf-groep. In mei 2019 hebben Amsterdam en andere centrumgemeenten voor vrouwenopvang een brief van minister De Jonge ontvangen "Stand van zaken knelpunten in de vrouwenopvang". Daarin is expliciet vermeld "*Gemeenten mogen aan vrouwen die uitstromen uit de vrouwenopvang geen bindingeisen stellen of aanvullende criteria voor de afgifte van de urgentieverklaring eisen. Voor de uitvoering hiervan is de feitelijke vaststelling dat iemand uitstroomt uit een blijf-van-mijn-lijf huis voldoende. Aanvullende voorwaarden, zoals het overleggen van een politieaangifte, mogen niet geëist worden".*

Daarom wordt nu voorgesteld de aanvullende eisen voor de Blijf-groep in paragraaf 5 van de Nadere regels urgenties te schrappen, namelijk de voorwaarde van indienen van een aangifte bij de politie (sub a), het opeisen van de voormalige gezamenlijke woning bij echtscheiding (sub c), en de minimale leeftijdsgrens van 23 jaar (sub f) en verkoop van een eventuele gezamenlijke koopwoning (sub g). Na overleg met de afdeling Zorg is het voorstel alleen nog te eisen dat de aanvrager in een BRP is ingeschreven op een adres van de Blijf-groep en (indien iemand kinderen heeft) een ouderschapsplan waaruit blijkt dat de dagelijkse zorg is toegekend en/of co-ouderschap geregeld is.

Verder wordt met deze wijziging beschreven dat de uitstromers uit de Blijf-groep, afhankelijk van hun zelfredzaamheid en verdere situatie, ook de 'Omslag-urgentie' onder opschortende voorwaarden kunnen krijgen. De Omslag-route is ontwikkeld voor de uitstroom MO/BW in het kader van het Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen en is ook geschikt voor een deel van de cliënten van de Blijf-groep. In de Omslag-route krijgt de cliënt één of twee jaar zorg en begeleiding op de woning en kan in die periode werken aan de opgeschorte voorwaarden zoals het regelen van schulden, afronden van een echtscheiding en of psychische problematiek. In deze periode wordt verhuurd aan een zorginstelling, zodra de cliënt ertoe in staat is en aan de voorwaarden voldoet krijgt deze het huurcontract op eigen naam. Cliënten kunnen daardoor sneller uitstromen. Verder is beschreven dat net als bij de urgentie Omslag MO/BW, jonge huurders tot 28 jaar zonder kinderen een jongerenwoning met contract voor 5 jaar toegewezen kunnen krijgen. Bij afloop van dat contract kan de huurder opnieuw urgentie krijgen volgens de 'ruggesteunregeling'.

De verwachting is dat de bovengenoemde wijzigingen niet leidt tot een substantiële verhoging van in- of uitstroom en het aantal woningen voor deze groep binnen de prognose blijft.

Ad 1b: Vervallen urgentiegrond inwonen met schoolgaande kinderen
In de Samenwerkingsafspraken 2020-2023 tussen de woningcorporaties, huurderskoepels en gemeente Amsterdam is overeen gekomen dat jaarlijks 1800 woningen toegewezen worden aan kwetsbare groepen. De behoefte van alle groepen binnen het Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen (PHKG) voor 2020 is met 2450 groter dan het beschikbare aantal van 1800. Omdat een te groot aantal kwetsbare kandidaten leidt tot onverwachte stagnaties, wachtlijsten of opnamestops is het noodzakelijk om het aanbod bij te stellen. Sinds 2018 is het aantal woningen dat jaarlijks terecht komt bij sociaal-medische urgenten gegroeid van 278 naar 531. Dit hangt vooral samen met uitbreiding van de urgentiegrond 'inwoning met

schoolgaande kinderen' in de Nadere Regel Urgentie (toen 'beleidsregel' genoemd) per 2018. De hiermee beoogde beperking van instroom bij de noodopvang gezinnen is echter niet tot stand gekomen. Het schrappen van de betreffende urgentiegrond is maatschappelijk de minst schadelijke aanpassing. Gezien de noodzaak om vraag en aanbod van sociale huurwoningen nog in 2020 in balans te brengen, wordt voorgesteld de urgentiegrond 'inwonen met schoolgaande kinderen' te laten vervallen. Hieronder wordt dat meer gedetailleerd toegelicht.

Voor het Programma Huisvesting Kwetsbare Groepen (PHKG) is medio januari 2020 de volgende prognose en verdeelvoorstel gemaakt. De tabel hieronder omvat aantallen woningen die met voorrang aan kwetsbare groepen en urgenties toegekend zijn afgelopen jaren, alsmede een schatting voor 2020. De vraag en het voorstel voor 2020 zijn beide schattingen, in de praktijk kan de daadwerkelijke vraag lager liggen, of hoger. In de tabel hieronder staan alle urgenten en kwetsbare groepen, uitgezonderd de Stadsvernieuwingsurgentie.

Prognose en verdeelvoorstel aantal woningen per kwetsbare groep

Doelgroepen	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Afspraak 2019	Realisatie 2019	Vraag 2020	Voorstel 2020
1. SOCIAAL MEDISCH	320	525	615	615	665	622 (2020) 447 (2021)
Sociaal Medisch Urgenten (SMU)	278	413	350	531	530	475 (2020) 300 (2021)
Experimenteer ruimte: Verbond van 100 + Doorbraakteam	-	-	80	5	20	15
Gezinnen in crisisopvang	Was SMU	34	65	36	35	35
Rolstoelurgenten	42	78	120	36	80	75
Kwetsbare ex-gedetineerden	-	1		0	2	1
Slachtoffers mensenhandel	1	1		1	2	1
Medisch Opvangproject ongedocumenteerden	2	4		6	25	20
1. *OMSLAG*	963	666	810	496	1250	940
Volwassenen MO / BW	832	509	650	269	800	550
Gezinnen MO / BW	4	47	-	97	200	200
(O)MPG	12	7	15	13	25	15
Jongvolwassenen (incl housing first jeugd) MOJ	42	32	75	61	90	75
Jonge moeders	42	34	35	30	35	35

Slachtoffers Huiselijk Geweld (Blijf)	25	35	35	24	25	25
Laatste Kans & Treiteraanpak	6	2		2	10	10
WLZ met perspectief op zelfstandig wonen	-	-		0	30	30
2. *STATUSHOUDERS*	536	444	550	483	500	470
Statushouders	536	444	550	483	500	470
Totaal 2020	1823	1648	2040	1594	2.444	2.032 (2020)
Totaal 2021						1.857 (2021)

Het gevraagde aantal is met 2.444 veel groter dan het aantal van 1.800 dat is afgesproken met de corporaties. Omdat een te groot aantal kwetsbare kandidaten leidt tot onverwachte stagnaties, wachtlijsten of opnamestops, is ervoor gekozen om het aanbod per subgroep bij te stellen zodat er balans ontstaat tussen vraag en aanbod.

Bovenstaand verdeelvoorstel is besproken in de Stuurgroep PHKG en met wethouders Wonen en Zorg. Daar is aangegeven dat het onontkoombaar is voor de grootste groepen (Omslag Volwassenen, Gezinnen en Sociaal/medische urgenties) de vraag naar beneden bij te stellen tot 1857 (iets boven de beschikbare 1800). Het aantal statushouders is niet beïnvloedbaar, onder meer omdat de provincie dreigt met ingrijpen. In de gesprekken met de Stuurgroep en wethouders in januari werd per abuis uitgegaan van een verlaging van het aantal Sociaal/Medische urgenties (SMU) naar 300. Deze verlaging is echter pas haalbaar per 2021, voor 2020 zal het geschatte aantal SMU niet lager kunnen worden dan 475. De totale vraag blijft daardoor 2.032 woningen, 232 woningen boven het aanbod van 1800. Over dit tekort zullen nog aanvullende voorstellen worden ontwikkeld en besproken, eerst in de Stuurgroep PHKG en vervolgens op bestuurlijk niveau.

Uitwerking wijziging regels sociaal/medische urgentie
De groep SMU is vanaf 2018 sterk gegroeid, vooral wegens een verruiming van criteria. Aan de hand van het aantal verstrekte urgenties per type huishouden wordt dat inzichtelijk[1]:

Aantal verstrekte urgenties	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	***Verandering 16-19***
Urgenties voor hh zonder kinderen	139	129	174	197	*+42%*
Urgenties voor hh met kinderen	173	199	352	404	*+ 134%*
Totaal SMU	**312**	**328**	**526**	**601**	*+ 93%*
Woningen aan SMU toegewezen (bron: Monitor PHKG)	265	278	413	593	*+ 124%*

[1] Het aantal toegekende Sociaal/medische urgenties (SMU) per jaar wijkt af van het aantal woningen dat in hetzelfde jaar via SMU verkregen is, omdat de urgentieverklaring recht geeft om een half jaar met voorrang te zoeken op Woningnet. De stijging van afgegeven SMU gaat sneller dan stijging van woningen dat daarmee is verkregen, bij een daling geldt hetzelfde.

De stijging van de toegekende urgenties startte in 2018, in de maand april (volgens de maandcijfers van de Monitor PHKG). Bij gezinnen is de stijging over de jaren heen sterk (134% ten opzichte van 2016; meer dan een verdubbeling), bij huishoudens zonder kinderen is de toename beperkter (42%).

Per 2018 zijn de urgentiegronden (type problemen dat recht geeft op urgentie) verbreed door toevoeging van 'problematisch inwonen met schoolgaande kinderen'. Deze verruiming ging per 1 januari 2018 van kracht en was bedoeld om de instroom van (zelfredzame) gezinnen in de noodopvang te beperken. De gezinnen in de noodopvang (ook wel crisisopvang genoemd) hebben grotendeels een achtergrond van inwonen bij familie of het netwerk, daarom werd verondersteld dat een verruiming van de urgentie zou zorgen voor afname van de instroom in de noodopvang. Inwonen met kinderen bij (groot)ouders en of verdere familie komt in Amsterdam evenwel bij een groot aantal huishoudens voor. Ook is het 'problematische' aspect van de inwoonsituatie niet goed objectief te toetsen, waardoor de urgentie relatief makkelijk is te verkrijgen. Door de grote potentiele doelgroep en beperkte toetsbaarheid van de urgentie is een forse groei ontstaan, die waarschijnlijk doorzet indien de regel ongewijzigd blijft. In andere gemeentes is urgentie bij inwoning meestal ook niet mogelijk. Den Haag en Utrecht verstrekken bijvoorbeeld uitsluitend urgentie aan huishoudens met een zelfstandige eigen woning.

Ondanks de verruiming is het aantal gezinnen in de noodopvang ook blijven stijgen in 2018 en 2019. Uit een GGD-analyse van 2017 blijkt dat 66% van de gezinnen via een doorverwijzing van hulpverleners instroomt in de noodopvang. Bij de meeste gezinnen met een sociaal-medische urgentie is echter geen Samen Doen of jeugdhulp betrokken[2], hun problematiek is meestal minder zwaar dan de groep in de noodopvang.

Het geschatte effect van de maatregel is een daling van urgente gezinnen van 400 naar 275 (mits de wijziging snel doorgevoerd wordt). Totaal zullen dan in 2020 voor SMU ongeveer 475 woningen nodig zijn. Een snellere daling in 2020 is niet haalbaar omdat de sociaal/medische urgenties 6 maanden geldig zijn, per 2021 zal de daling wel doorzetten.

Risico's stopzetting urgentiegrond inwonen met schoolgaande kinderen
Door aanscherping van de regels zullen mogelijk meer gezinnen zich melden bij de wijkteams, Samen Doen en of de Noodopvang. Daar zal uitgelegd moeten worden dat deze gezinnen meestal geen perspectief hebben op een zelfstandige sociale huurwoning in Amsterdam via een urgentie of de Noodopvang. Hulpverlening moet dan in de bestaande situatie mogelijk langer doorgaan, of gezinnen moeten ondersteuning krijgen bij het zoeken van een woning elders. Een klein aantal gezinnen zal ondanks deze maatregelen toch in de Noodopvang, geschat wordt dat het om ongeveer 15 gezinnen extra zal gaan.

Er wordt ook gezocht naar fundamenteel andere oplossingen voor gezinnen met multiproblematiek en het omgaan met de schaarste in het stedelijke doorbraakteam voor stagnaties en escalaties, gebruik makend van de experimenteerruimte en het Verbond (vastgesteld in het kader van het Programma Doorontwikkeling Sociaal Domein). Het experiment zal verlengd worden, zodat er meer tijd is om gezinnen met complexe multiproblematiek en een woonprobleem op nieuwe manieren te helpen, gebruik makend van regelingen op alle levensdomeinen. Hierdoor kunnen ook andere oplossingen en methoden in beeld komen dan het doorverwijzen naar de noodopvang of langdurige inzet van specialistische zorg.

Ad 2. In te stemmen met het voorstellen van een verhoogde bindingseis voor sociaal/medische urgentie in de Huisvestingsverordening 2021.

Een verdere daling dan hierboven vermeld, van 475 naar 300 urgente gezinnen, is mogelijk als per 2021 bij

[2] Schatting door beoordelaars, er zijn geen cijfers / kenmerken van gezinnen met sociaal/medische urgentie

aanpassing van de Huisvestingsverordening, de bindingseis voor toekenning van urgentie van 2 naar 4 jaar verhoogd wordt. Deze aanpassing vereist besluitvorming in de gemeenteraad. Het voorstel voor de nieuwe Huisvestingsverordening wordt naar verwachting op 2 juni 2020 voorgelegd aan het college, voor het betreffende punt wordt een meer uitgebreide argumentatie toegevoegd. De inspraakperiode is gepland van 3 juni tot 19 juli 2020, waarna de definitieve concept van de wijzigingsverordening in november 2020 aan de raad ter besluitvoming wordt voorgelegd.

Het college betreurt de gevolgen voor de inwonende gezinnen zeer, sommigen zullen hierdoor in problemen komen en de stap naar de noodopvang maken. In sommige gevallen zal ook meer langdurige jeugdhulp ingezet moeten worden. Wij willen de beschikbare woningen voor kwetsbare groepen echter toewijzen aan de huishoudens die dit het meest nodig hebben, daarom is deze maatregel noodzakelijk. Voor de gezinnen die benadeeld worden door de aanpassing van de urgentiecriteria, kunnen vanaf medio 2021 wel betere kansen ontstaan om vanuit een spoedsituatie snel een woning te vinden, door de fundamentele herziening woonruimteverdeling. Deze herziening is met de commissie Bouwen en Wonen op 4 maart 2020 besproken en beoogt een puntensysteem te introduceren voor onder meer jongeren die problematisch inwonen, en woningzoekenden na echtscheiding. De inwonende jongeren zijn soms ook ouders van jonge kinderen, mogelijk zullen zij door invoering van spoedpunten sneller toegang krijgen tot een sociale huurwoning

Financiële onderbouwing

Financiële onderbouwing:
Nee, niet van toepassing.

Communicatie
Opnemen in de te publiceren besluitenlijst,

Binnen de gemeente

Versturen raadsbrief ter kennisgeving omtrent aanpassing van de voorwaarden voor sociaalmedische urgentie, op dag voor het inwerking treden. Eerder communiceren geeft risico op een 'laatste kans-hausse' van aanvragen en toekenningen, dat gaat ten koste van de woningen voor andere kwetsbare groepen. De wijziging omtrent de Blijf-urgentie wordt niet in de raadsbrief benoemd omdat de aanpassing juridisch/technisch foutherstel betreft en burgers niet benadeelt.

Buiten de gemeente

Nvt

Documenten

Registratienr.	**Naam**
<*automatisch*>	Bekendmaking Wijziging urgentie voor slachtoffers huiselijk geweld en om sociaal-medische redenen in de Nadere regels Huisvestingsverordening Amsterdam 2020
<*automatisch*>	Raadsbrief

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)
[redacted], tel o6[redacted], [redacted]@amsterdam.nl
[redacted], tel. o6[redacted], [redacted]@amsterdam.nl

Portefeuille	Gemeente Amsterdam
Agendapunt	College van burgemeester en wethouders
	Voordracht voor de vergadering van 31 maart 2020

Besluit college van burgemeester en wethouders

<*automatisch, na afloop vergadering*>