

Huisvestingsverordening gemeente Helmond2016

Toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene toelichting

Inleiding

1. Per 1 januari 2015 is de Huisvestingswet 2014 (Hv14) in werking getreden. Kenmerk van de Hv14 is dat de wetgever hiermee het uitputtende instrumentarium aan gemeenten geeft om in te grijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woningvoorraad. De wetgever schrijft voor dat het gebruik maken van dat instrumentarium uitsluitend mogelijk is wanneer daarvoor een publiekrechtelijke basis in de vorm van een verordening is gegeven. Dit betekent dat aan de gangbare praktijk waarbij gemeenten en woningcorporaties in de vorm van convenanten onderling afspraken maken een einde komt.

De gemeenteraad is het bevoegde orgaan om de verordening vast te stellen (artikel 139 Gemeentewet). De Hv14 laat de uitvoering van de wet aan het college van burgemeester en wethouders. Het college is dus het bevoegd gezag.

2. Verordeningen die zijn gebaseerd op de oude Huisvestingswet komen van rechtswege te vervallen op het moment dat de Hv14 zes maanden in werking is. Voor verordeningen die zijn vastgesteld door het algemeen bestuur van een plusregio als bedoeld in artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (oud) geldt een overgangstermijn van één jaar. Dit betekent dat voor de gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven de thans van toepassing zijnde huisvestingswet op 1 januari 2016 komt te vervallen. Op dat moment is voor het toepassen van het instrumentarium van de Hv14 een nieuwe verordening noodzakelijk.

Als gevolg van het vervallen van de Wgr-plusregio's en het uitgangspunt van een uniforme regeling voor wat betreft het huisvesten van urgent-woningzoekenden is het noodzakelijk dat alle gemeenteraden binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven voorliggende verordening op zulk moment vaststellen dat bekendmaking (ex artikel 139 gemeentewet) en inwerkingtreding (ex artikel 142 Gemeentewet) hiervan voor 1 januari 2016 kan plaatsvinden.

3. Teneinde periodieke toetsing en herijking te kunnen laten plaatsvinden mag een verordening een geldingsduur van ten hoogste 4 jaar hebben. Hierna vervalt de verordening van rechtswege. Voor het gebruik (blijven) maken van het instrumentarium van de Hv14 is het alsdan noodzakelijk om een (eventueel aangepaste) verordening vast te stellen.

Het vorenstaande neemt niet weg dat tussentijdse evaluatie van de verordening zal plaatsvinden en – zo nodig – bijgestuurd kan worden. Immers, met de gewijzigde insteek van de wetgever om urgentieverlening nog uitsluitend bij verordening mogelijk te maken en onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders te verlenen, is in den lande nog nauwelijks ervaring opgedaan: verordeningen van gemeenten die niet vielen onder een voormalige Wgr-Plusregio moesten op 1 juli jl. in werking treden zodat ook die verordening nog maar zeer kort in werking zijn.

Bij de (tussentijdse) evaluatie kan de consensus zijn dat de criteria en categorieën opgenomen in de artikelen 4 en 5 uitgebreid, anders geformuleerd moeten worden of moeten voorzien van meer of juist minder specifieke voorwaarden. Op dat moment kan en zal herijking op zijn plaats zijn.

Totstandkoming van de verordening

4. De wetgever heeft in het kader van het totstandkomingstraject van de verordening een overlegverplichting met de woningcorporaties en woonconsumentenorganisaties die werkzaam zijn in de gemeente, in het leven geroepen (artikel 6 Hv14). In het geval de huisvesting van specifieke doelgroepen in het geding is, kunnen ook organisaties op het gebied van welzijn en zorg voor overleg in aanmerking komen. Het moet daarbij gaan om organisaties van een voldoende omvang en met een voldoende representativiteit voor de doelgroep. De wijze waarop het overleg wordt vormgegeven is vormvrij.

Tussen de gemeenten in het Stedelijk Gebied en de daarin werkzame woningcorporaties heeft nadrukkelijk overleg plaatsgevonden. In dit proces zijn keuzes gemaakt die hebben geleid tot deze

verordening. In het proces is er voor gewaakt dat de gemaakte keuzes transparant zijn en tussen de stakeholders worden gecommuniceerd. Over de inhoud van de verordening is consensus bereikt. Er is sprake van voldoende draagvlak aan de zijde van zowel gemeenten als woningcorporaties om het urgentiebeleid op de voorliggende wijze in te vullen.

Instrumenten van de Hv14

5. De Hv14 kent meerdere instrumenten die bij het ingrijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woningvoorraad toegepast kunnen worden. In beginsel mogen deze instrumenten uitsluitend toegepast worden bij schaarste op de woningmarkt. Dit leidt uitzondering in het geval van de huisvesting van urgent-woningzoekenden. Dit instrument mag iedere gemeente op basis van een verordening toepassen, óók wanneer in de gemeente geen sprake is van schaarste.
6. De voorliggende verordening gaat uitsluitend in op de huisvesting van urgent-woningzoekenden. Dit betekent dat met de toepasbare instrumenten bij schaarste géén rekening is gehouden. De gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven waarin sprake is van schaarste en de wens bestaat om het instrumentarium van de Hv14 toe te passen, kunnen met enkele eenvoudige aanpassingen¹ de in de voorliggende urgentieregeling in hun verordening integreren. Het gevolg is dat deze gemeenten een uitgebreidere verordening kennen, maar dat nog altijd de gewenste uniformiteit rondom urgentieverlening in stand blijft.

7. Wat regelt de verordening verder niet?

Dat deze verordening uitsluitend ziet op huisvesting van urgent-woningzoekenden betekent ook dat deze niet de huisvesting van reguliere woningzoekenden en de zogenoemde “spoedzoekers” (een categorie woningzoekenden die graag op korte termijn wil verhuizen, maar waarvoor geen acute noodzaak in de vorm van dreigende dakloosheid bestaat, van toepassing is) regelt. Daarvoor is en blijft het beleid van de individuele woningcorporaties leidend. Evenmin brengt de verordening wijziging in het uitgangspunt dat 25% van de sociale woningvoorraad aan urgent-woningzoekenden mag worden toegekend. Dit percentage maakt inzichtelijk wat de verhouding tussen de regulier woningzoekenden (waaronder de voornoemde ‘spoedzoekers’) en de groepen woningzoekenden die op basis van urgentie met voorrang worden gehuisvest is. Bovendien, in tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt is het percentage géén contingent. Het is dus niet zo dat, indien het percentage in een jaar is gehaald, er voor dat jaar geen urgent-woningzoekenden meer gehuisvest kunnen worden. Dit blijft gewoon mogelijk. Van belang is te onderkennen dat dit percentage jaarlijks wordt gemonitord zodat – zo nodig – bijgestuurd kan worden².

Bijzonderheden van de voorliggende verordening

8. Ondanks dat de voorliggende verordening uitsluitend een urgentieregeling kent, heeft de verordening als titel “Huisvestingsverordening” meegekregen. Opgemerkt wordt omwille van de helderheid ook gesproken kan worden van de urgentieverordening. Uit juridisch oogpunt is er sprake van een “Huisvestingsverordening” die uitsluitend de aspecten van het ter beschikking staande instrument “urgentie” regelt. De wetgever benoemt de verordening waarin het instrumentarium moet zijn opgenomen bovendien ook als “huisvestingsverordening”.
9. Bij het opstellen van de verordening is – onder meer – het VNG-model als leidraad gebruikt. Voor wat betreft de systematiek van urgentieverlening en de overige wettelijk voorgeschreven bepalingen komt de voorliggende verordening en het model met elkaar overeen. Wat afwijkt is dat de *volgorde* waarin de onder punt 9 aan de orde komende systematiek van urgentieverlening in de verordening is geplaatst. Gezien het feit dat de huisvestingsvergunning het exclusieve instrument is om urgent-woningzoekenden met voorrang te huisvesten, regelt – onder meer – de VNG deze figuur eerst. Hierna wordt ingegaan op de wijze van het verkrijgen van een urgentiebeschikking. Dit is juridisch zuiver. De logica gebiedt evenwel om dit om te draaien: eerst regelen hoe de urgentiebeschikking kan worden verkregen en vervolgens hoe (met de urgentiebeschikking in de hand) een

¹ Bijvoorbeeld: het specificeren van de categorieën van woningen waarvoor de huisvestingsvergunning van toepassing is. In deze verordening is de goedkope woningvoorraad aangewezen terwijl bij toepassing van de schaarste-instrumenten ook bepaalde typen woningen en/of woningen in een omliggend geografisch gebied aangemerkt kunnen of moeten worden (alnaargelang de schaarste).

² Bij de Eindhovense corporaties werd in 2014 het percentage niet gehaald. In 2015 lijkt dit wel het geval te gaan zijn.

huisvestingsvergunning verkregen kan worden. Voor wat betreft de inhoud van de verordening als geheel is het verschil in volgorde volstrekt irrelevant.

Het systeem van de verordening

10. In hoofdlijn heeft het systeem van urgentieverlening twee stappen. Het is *niet* mogelijk om een van beide stappen over te slaan of om deze samen te voegen. Omwille van de praktische werkbaarheid is het mogelijk om in de praktijk beide stappen in elkaar te laten overvloeien, door (bijvoorbeeld) de woningcorporatie in mandaat (en dus in naam van het college) zowel te laten beschikken op de aanvraag om urgentiebeschikking als de aanvraag om huisvestingsvergunning. Middels separate werkafspraken en in mandateringsbesluiten kunnen (en zullen) dergelijke afspraken worden gemaakt.

De *eerste stap* is het verzoek van een woningzoekende aan het bevoegd gezag om ingedeeld te worden in een of meerdere urgentiecategorieën. Het resultaat van dit verzoek is dat de woningzoekende een *beschikking* van het college ontvangt waarin dit verzoek wordt toe- of afgewezen. Dit volgt uit artikel 12 lid 2 en artikel 13 van de Hv14. Deze beschikking is de “urgentiebeschikking”. Bij een toewijzing vermeldt de beschikking in welke urgentiecategorie de woningzoekende wordt ingedeeld. De beschikking op een verzoek tot indeling in een urgentiecategorie (de zgn. urgentiebeschikking) is vatbaar voor bezwaar en beroep.³

De *tweede stap* is dat de urgent-woningzoekende een aanvraag om een huisvestingsvergunning (wederom) bij het college moet indienen. De huisvestingsvergunning is immers wettelijk het exclusieve instrument waarmee het bevoegd gezag daadwerkelijk voorrang aan een urgent-woningzoekende kan geven. Uit de memorie van toelichting bij de Hv14⁴ volgt immers dat “van de in artikelen 12 en 13 (het voornoemde indelen van woningzoekenden in een urgentiecategorie zodat die woningzoekende aangemerkt kan worden als urgent-woningzoekende) neergelegde bevoegdheden alleen gebruik mag worden gemaakt als sprake is van een huisvestingsvergunningstelsel”. Bij de vergunningaanvraag moet de urgentiebeschikking overgelegd worden⁵.

Het college kan zich laten ondersteunen door een “urgentiecommissie” en heeft de bevoegdheid (waarvan het in de rede ligt dat hiervan gebruik wordt gemaakt) om haar bevoegdheden te mandateren aan (bijvoorbeeld) een woningcorporatie of voornoemde urgentiecommissie. Op deze aspecten wordt bij de artikelsgewijze toelichting nader in gegaan.

11. Wanneer de wens bestaat om aan urgent-woningzoekenden voorrang te geven en hiertoe een verordening (deze urgentieverordening) opgesteld wordt, schrijft de artikel 12 Hv14 voor dat er drie categorieën woningzoekenden zijn die zonder meer als urgent aangemerkt moeten worden. Het betreffen vergunninghouders (statushouders), personen die mantelzorg geven of ontvangen en de uitstroom van personen uit blijf-van-mijn-lijf-huizen.

Buiten de wettelijk voorgeschreven urgentiecategorieën staat het vrij om *bij* verordening andere categorieën woningzoekenden te benoemen die in aanmerking komen voor een urgentiebeschikking. De duiding van deze categorieën moet zo concreet mogelijk geformuleerd en zo objectief mogelijk toetsbaar in de verordening worden opgenomen. Het opnemen van een uitwerkingsbevoegdheid aan het college – bijvoorbeeld in de vorm van beleidsregels – ter invulling van deze buitenwettelijke urgentiecategorieën is niet toelaatbaar⁶. Evenmin is dit het geval indien

³ Zie Memorie van Toelichting Hv14, pagina 47 (TK 2009-2010, 32 271, nr. 3, p. 47)

⁴ TK 2009-2010, 32 271, nr. 3, p. 42 en 43

⁵ Om het aanvragen zo praktisch mogelijk te laten verlopen en woningzoekenden niet te confronteren met administratieve en ambtelijke rompslomp wordt in lid 10 lid 2 onder e van de verordening de mogelijkheid worden geboden dat de woningzoekende beide aanvragen (dus het verzoek om urgentiebeschikking als de aanvraag om huisvestingsvergunning) tegelijk aanvraagt met dien verstande dat de urgentiebeschikking die vereist is bij de aanvraag om huisvestingsvergunning op een later moment (dus na afgifte van de urgentiebeschikking) aan de aanvraag kan worden toegevoegd.

⁶ Op basis van artikel 2.1 van het Vierde Protocol behorende bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) is de vrijheid van vestiging een grondrecht. Met het (voor toepassen van urgentie verplichte) huisvestingsvergunningstelsel wordt ingegrepen op de woonruimteverdeling en – daarmee – wordt het grondrecht ingeperkt. Doordat ingegrepen wordt op het grondrecht vrijheid van vestiging leent de aan de gemeenteraad bij formele wet (de Hv14) toegekende bevoegdheid hiertoe zich niet voor delegatie. Hieruit volgt dat er

een gemeente of woningcorporatie, buiten de regels van de verordening om, urgent-woningzoekenden met voorrang boven regulier woningzoekenden te huisvesten. Dit staat op gespannen voet met de door de formele wetgever met de regeling in de Hv 14 nagestreefde transparantie.

Onderkend wordt overigens dat een absolute vorm van concreetheid en objectiviteit nimmer kan worden gerealiseerd. Dit is ondervangen door de hiervoor al aangehaalde urgentiecommissie in stelling te brengen. Op die wijze wordt geborgd dat deskundigen het college van advies voorzien bij de aan interpretatie of uitleg onderworpen beschrijving(sonderdelen) van de urgentiecategorieën.

In artikel 5 van de verordening is de opsomming van urgentiecategorieën opgenomen. Deze is tot stand gekomen door het beleid en de wensen van alle gemeenten binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven en de daarin werkzame woningcorporaties naast elkaar te leggen, door te discussiëren en te stroomlijnen.

12. De verordening gaat uit van een “uitwisselbaarheid” van urgent-woningzoekenden binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven. Door de gekozen uniforme urgentieregeling en het principe van uitwisselbaarheid heeft het zogenaamde ‘shoppen’ door een woningzoekende geen zin meer.

Uitwisselbaarheid betekent dat een woningzoekende die zich (bijvoorbeeld) bij het college van de gemeente Best aanmeldt en daar een urgentiebeschikking en een huisvestingsvergunning verkrijgt, niet alleen binnen de gemeente Best maar ook in Geldrop-Mierlo geplaatst kan worden (en vice versa). Het instrument kan hierdoor effectiever en efficiënter worden ingezet. Dit neemt echter niet weg dat de individuele situatie van de woningzoekende (op basis van artikel 4 lid 1 onder b van de verordening) te allen tijde het uitgangspunt is. Dit betekent dat de urgent-woningzoekende bij voorkeur in het eigen sociale netwerk dan wel in de zelf gekozen gemeente/omgeving gehuisvest wordt⁷. Ook wordt onderkend dat het verplaatsen van een urgent-woningzoekende naar een andere gemeente in de praktijk zeer lastig is in relatie tot de sociale voorzieningen.

Alleen wanneer alle andere opties falen, wordt (noodzakelijkerwijs) uitgeweken naar een andere gemeente binnen het SGE om het woonprobleem op te lossen⁸. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat de urgentieregeling bedoeld is als het laatste vangnet van woningzoekenden om dakloosheid te voorkomen. Dit brengt met zich mee dat het hebben van een dak boven het hoofd moet kunnen prevaleren boven de gewenste woonomgeving.

Daarnaast zullen bij de praktische uitwerking van de verordening afspraken worden gemaakt tussen gemeenten en woningcorporaties en tussen woningcorporaties onderling ten aanzien van de verdeling van urgent-woningzoekenden over de gemeenten in het SGE.

geen andere urgentiecategorieën kunnen bestaan, noch dat die dermate vaag beschreven worden dat de feitelijke invulling aan het college wordt gelaten.

⁷ In het geval dat bij een medische urgentie aanpassingen aan de woning zijn vereist waarmee vaak aanzienlijke kosten zijn gemoeid, klemmt dit te meer. Indien immers een woningzoekende met medische urgentie uit noodzaak geboren bijvoorbeeld buiten het eigen sociale netwerk wordt gehuisvest en deze na verloop van tijd daarnaar terug wil keren, zullen de aangebrachte aanpassingen in de woning waardeloos kunnen worden.

⁸ Uit onderzoek van woningcorporatie “Thuis” blijkt dat 33% van de woningzoekende en huurders bereid is om 10 à 15 kilometer verder te gaan wonen als men een woning nodig heeft en daar een passende woning voor hen is.

Hoofdstuk 2 Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 / begripsbepalingen

13. Het aantal definities in artikel 1 is in beginsel relatief beperkt. Omwille van de leesbaarheid zijn enkele wettelijke definities (zoals die van “statushouder” in artikel 1 lid 1 onder g van de Hv14 en “mantelzorg” in artikel 1.1.1. van de Wmo 2015) letterlijk overgenomen. Daarnaast zijn de in de verordening voorkomende begrippen geduid. Het merendeel hiervan spreekt voor zich, in het bijzonder wordt er op gewezen dat:

- In de definitie van “huishouden” is opgenomen dat er sprake moet zijn van het meer dan twee jaar voeren van een gezamenlijk huishouden. Dit is gedaan om de veelal in dit kader gebruikte term “duurzaam” nader invullen te geven om zodoende zo concreet mogelijk te definiëren.

Artikel 2 / aanwijzing categorieën van woningen waarin urgent woningzoekenden gehuisvest kunnen worden

14. Deze bepaling is gestoeld op artikel 7 van de Hv14. Hierin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening categorieën goedkope woonruimte kan aanwijzen die niet voor bewoning in gebruik mogen worden genomen of gegeven als daarvoor geen huisvestingsvergunning is verleend. Om urgent-woningzoekenden zo efficiënt mogelijk te huisvesten zijn alle woningen in het Stedelijk Gebied Eindhoven beneden de huurtoeslaggrens aangewezen. Opgemerkt zij dat het uitgangspunt is dat huisvesting plaatsvindt in een passende woning (artikel 6, achtste lid) en de individuele situatie van de woningzoekende altijd het uitgangspunt blijft (artikel 4, eerste lid, onder d). Dit biedt het college (dan wel na mandatering de woningcorporatie) de mogelijkheid om binnen de goedkope woningvoorraad waar dit nuttig of noodzakelijk is te differentiëren.

Het tweede lid geeft een opsomming van woonruimten die nimmer voor huisvesting voor urgent-woningzoekenden in aanmerking komen. Uitgangspunt hierbij is dat de juiste woonruimte aan de juiste woningzoekende wordt gekoppeld én dat deze koppeling een duurzaam karakter heeft. Dit betekent dat specifieke zorgwoningen en woonruimte die naar hun aard tijdelijk verhuurd worden of onder een verlicht regime van huurbescherming vallen, zich niet lenen voor de huisvesting van een urgent-woningzoekende.

In deze bepaling wordt uitsluitend de sociale woningvoorraad van woningcorporaties aangewezen. De particuliere woningmarkt wordt hierbij niet betrokken. Op dit moment is het gevolg van het aanwijzen van de particuliere woningmarkt niet voldoende inzichtelijk en, gezien de tijdsdruk die samenhangt met de inwerkingtreding van deze verordening, ook niet binnen afzienbare tijd wél uitgekristalliseerd. Bovendien is het landelijke beeld dat de particuliere woningmarkt uitsluitend onder de huisvestingsvergunningplicht wordt gebracht in geval het instrumentarium van de huisvestingswet wordt toegepast in het geval van schaarste (dus niet zozeer wanneer dit uitsluitend bij urgentie – waarbij geen schaarste is vereist – wordt toegepast). Daarnaast leeft het beeld dat de handhaafbaarheid van de regelgeving op de particuliere woningmarkt niet adequaat kan plaatsvinden.

Artikel 3 / urgent woningzoekenden

15. Dit artikel geeft het gedeelte van de woningvoorraad aan waarbij voorrang wordt gegeven aan urgent-woningzoekenden.

Artikel 4 / algemene bepalingen voor het verkrijgen van een beschikking tot indeling in een urgentiecategorie

16. In dit artikel zijn een tiental cumulatieve eisen opgesomd. Het artikel is bedoeld om te waarborgen dat alleen de woningzoekenden die voor de oplossing van hun huisvestingsprobleem op het urgentie-instrumentarium zijn aangewezen met gebruik van dat instrumentarium geholpen worden. Bijvoorbeeld: een woningzoekende die op zichzelf in aanmerking komt voor een medische urgentie, maar een zeer groot eigen vermogen heeft waardoor hij/zij (relatief) eenvoudig via een makelaar alternatieve huisvesting kan regelen, komt niet in aanmerking voor huisvesting via de urgentieregeling.

In het bijzonder wordt gewezen op het bepaalde in:

- onderdeel a waarin het algemene principe wordt neergelegd dat de (nood)situatie niet verwijtbaar is aan de woningzoekende, maar dat hierbij rekenschap wordt gegeven van het geldende Sanctie & kansenbeleid zoals die luidt op het moment van het verzoek om urgentiebeschikking bij de woningcorporatie waarbij de woningzoekende zich overeenkomstig artikel 8 heeft geregistreerd. Door de verbinding te leggen met het Sanctie & Kansenbeleid van de woningcorporatie kan de het urgentie-instrumentarium ook open staan voor woningzoekenden die in het verleden verwijtbaar in een noodsituatie terecht zijn gekomen. Instrumenten zoals het Sanctie & Kansenbeleid kan een woningcorporatie gebruiken om probleemhuurders een sanctie op te leggen en/of met deze huurders een regeling te treffen. Dit resulteert in een lijst met huurders (de “sanctie- en kanselijst”). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om huurders die ernstige overlast veroorzaken, ontruimd worden wegens huurachterstand, woonfraude plegen of hennep telen.
In beginsel verhoudt het feit dat een woningzoekende op de sanctie- en kanselijst voorkomt (dan wel op enig ander gelijksoortig instrument gehanteerd door een van de in het Stedelijk Gebied Eindhoven werkzame woningcorporatie) zich niet met het verkrijgen van een urgentiebeschikking. Dit neemt echter niet weg dat een persoon geen tweede kans zou moeten kunnen krijgen. De Urgentiecommissie zal ter zake een advies moeten uitbrengen.
Het is denkbaar dat zich een situatie voordoet waarbij de woningzoekende verwijtbaar in een noodsituatie terecht is gekomen, dat hij/zij op basis van het Sanctie & Kansenbeleid niet (alsnog) voor de urgentieregeling in aanmerking komt, maar de Urgentiecommissie van mening is dat deze woningzoekende desalniettemin van het urgentie-instrument gebruik zou moeten kunnen maken. Voor dit soort gevallen kan de urgentiecommissie het college van burgemeester en wethouders verzoeken gebruik te maken van de hardheidsclausule (zie de toelichting bij artikel 14).
Wat dit onderdeel betreft wordt verder opgemerkt dat in artikel 5 lid 2 onder d een urgentiecategorie is opgenomen voor personen die vanwege scheiding e.d. zich met een woonprobleem geconfronteerd zien. Het aangaan van een echtscheiding e.d. is een bewuste keuze van de beide partners. Het is logisch dat die keuze een gevolg heeft of kan hebben voor de woonsituatie van een of beide partners. Hiermee wordt niet gezegd of geïmpliceerd dat daarmee het woonprobleem verwijtbaar is, maar wel brengt een dergelijke keuze meer eigen verantwoordelijkheid met zich mee ten opzichte van een woningzoekende die buiten een eigen bewuste keuze om zich geconfronteerd ziet met een woonprobleem. Bij de beoordeling van “verwijtbaarheid” kan dan ook door de Urgentiecommissie rekening worden gehouden met de aard van de urgentiecategorie;
- onderdeel d waarin via de verwijzing naar de EU-norm een grens voor wat betreft het maximale verzamelinkomen (zijnde het totaal van de inkomsten en aftrekposten in de 3 belastingboxen en daarom niet te verwarren met het belastbaar inkomen) van een woningzoekende gegeven. Met het prijspeil van 1-1-2015 is dat € 34.911 zonder verhogingen en zonder rekening te houden ruimte van woningcorporaties om sociale huurwoningen aan huishoudens met een hoger inkomen toe te wijzen. De gekozen formulering beoogt de ruimte te laten om dit te (blijven) doen.
- onderdeel e dat beoogt te voorkomen dat de woningzoekende die bijvoorbeeld reeds een urgentiebeschikking heeft gehad maar de op die basis aangeboden passende woning heeft geweigerd, nogmaals een aanvraag doet in de hoop dat de (opnieuw) aangeboden woning meer naar wens is. Bij het verkrijgen van urgentie gaat het om de woningzoekende met voorrang boven regulier woningzoekende te huisvesten teneinde dakloosheid te voorkomen en een goede match tussen woningzoekende en woning tot stand te brengen, maar leent zich niet om bijvoorbeeld de wooncarrière van een woningzoekende te bevorderen. Voor de goede orde: dit betekent niet dat een woningzoekende niet meer dan eens een verzoek om urgentiebeschikking zou kunnen indienen. Immers, het is voorstelbaar dat bijvoorbeeld een urgentiebeschikking op basis van een medische indicatie is afgewezen terwijl de gezondheidstoestand mettertijd in zulke mate is verslechterd dat wél een urgentiebeschikking afgegeven kan worden;
- onderdeel g waarin de mogelijkheid is open gelaten dat elders in de verordening (artikel 8) de mogelijkheid wordt gegeven dat bepaalde woningzoekenden, zoals bijvoorbeeld de

woningzoekenden als omschreven in de categorie “volkshuisvestelijke urgentie”, niet ingeschreven hoeven te zijn om voor een urgentiebeschikking en een huisvestingsvergunning in aanmerking te komen.

Bij de totstandkoming van het artikel is de vraag gesteld of in dit artikel niet de eis moet worden gesteld dat het woonprobleem binnen het SGE moet zijn ontstaan. Hier is na ampel beraad niet voor gekozen. Ook personen met een woonprobleem zijn vrij zijn om zich binnen het SGE te vestigen (vrijheid van vestiging is het uitgangspunt). Bovendien wordt het risico dat een woningzoekende wegens een stringent beleid in de ene gemeente op dit punt zich gaat wenden tot gemeenten of regio's die op dit punt een milder beleid voeren, zeer klein geacht. Uit ervaringscijfers blijkt dat er jaarlijks slechts een tiental woningzoekenden met een woonprobleem zich bij de woningcorporaties melden.

Het bepaalde in dit artikel ziet niet op statushouders. Vanwege de wettelijke verplichting opgenomen in artikel 28 van de Hv14 tot huisvesting van statushouders overeenkomstig de gemeentelijke taakstelling is geen ruimte voor een overkoepelende toets. Bovendien is het inherent aan de status van “statushouder” dat wordt voldaan aan de in dit artikel opgesomde voorwaarden.

De toets of een woningzoekende voldoet aan de in dit artikel vindt in beginsel plaats door het college van burgemeester en wethouders. Het ligt in de rede dat dit in mandaat aan de op basis van artikel 12 in het leven geroepen urgentiecommissie wordt gelaten. De urgentiecommissie kan, indien een woningzoekende niet voldoet aan de in dit (en artikel 5) genoemde criteria en daardoor niet voor een urgentiebeschikking in aanmerking komt, de desbetreffende casus voorzien van advies aan het college van burgemeester en wethouders doorsturen met het gemotiveerde verzoek ter zake de hardheidsclausule toe te passen.

Artikel 5 / urgentiecriteria/categorieën

17. Dit artikel vormt de kernbepaling van de verordening en vindt zijn basis in artikel 12 van de Hv14, dat aangeeft dat vanwege de vereiste transparantie de categorieën urgent-woningzoekenden die in aanmerking kunnen komen voor een huisvestingsvergunning moeten worden geduid. Aangezien deze verordening uitsluitend ingaat op urgentie, is aangegeven dat de woningzoekenden die vallen onder een of meerdere van de in dit artikel opgesomde urgentiecategorieën in aanmerking kunnen komen voor een urgentiebeschikking en daarmee, over de band van de verplichte huisvestingsvergunning, voor voorrang bij huisvesting.

De drie wettelijk voorgeschreven categorieën (statushouder, mantelzorger en –ontvanger en uitstroom blijf-van-mijn-lijf-huis) komen terug. Daarnaast is voor wat betreft de genoemde categorieën tussen de overlegpartners (zie punt 4 van deze toelichting) consensus bereikt.

In grote lijnen zijn er vier urgentiecategorieën: maatschappelijk, volkshuisvestelijk, medisch en sociaal. De urgentiecommissie adviseert het college van burgemeester en wethouders voorts of een woningzoekende valt onder een van deze categorieën en of hij/zij voldoet aan de daarin opgenomen voorwaarden en – dus – in aanmerking komt voor het verkrijgen van een urgentiebeschikking. Let wel: het enkele feit dat een woningzoekende voldoet aan een of meerdere urgentiecriteria betekent niet dat er een recht ontstaat op urgentie. Telkens zal aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval en de algemene voorwaarden opgenomen in artikel 4 worden bezien of de woningzoekende in aanmerking komt voor een urgentiebeschikking. Zoals al meerdere malen is opgemerkt is de urgentieregeling een last resort waarvan prudent gebruik moet worden gemaakt. De urgentiecommissie kan de bevoegdheid om de urgentiebeschikking te nemen gemandateerd krijgen van het college van burgemeester en wethouders, zodat in de praktijk de kortste slagen kunnen worden gemaakt.

De formulering van de urgentiecategorieën heeft zo volledig en concreet mogelijk plaatsgevonden. Dit is immers een van de doelstellingen van de formele wetgever geweest: het systeem waarmee

woonruimte wordt verdeeld (en dus ook woningtoekenning bij voorrang middels een urgentieregeling) dient transparant te geschieden. Dit neemt niet weg dat voor een adequate beoordeling of een woningzoekende al dan niet binnen zo'n urgentie categorie valt (zoals bijvoorbeeld in het bepaalde in het tweede lid onder a ten aanzien van mantelzorg), de urgentiecommissie zich kan laten adviseren door deskundigen. Hierdoor wordt veel meer recht gedaan aan de omstandigheden van ieder concreet geval in tegenstelling tot het uitputtend beschrijven van wat – bijvoorbeeld – onder een “wezenlijke bijdrage” moet worden verstaan. Wat voor de ene persoon wezenlijk is, hoeft dat immers voor de ander niet te zijn. De urgentie categorieën in combinatie met de algemene voorwaarden om voor urgentie in aanmerking te komen (artikel 4 van de verordening) beogen de mogelijkheid te openen om een concrete casus integraal te beoordelen. Voorts heeft de Urgentiecommissie in artikel 14 nadrukkelijk de bevoegdheid gekregen om, indien een concrete casus niet past binnen het samenstel van de kaders van artikelen 4 en 5 terwijl de woningzoekende in de ogen van de Urgentiecommissie wél voor urgentie in aanmerking zou moeten komen, die casus bij het college voor te dragen voor toepassing van de hardheidsclausule⁹. Geenszins wordt beoogd dat het werk van de Urgentiecommissie wordt gereduceerd tot het ‘afvinken’ van lijstjes.

Ten aanzien van de specifieke urgentiecriteria worden in het bijzonder opgemerkt dat:

- In het artikel komt op meerdere plaatsen naar voren dat er sprake moet zijn van kinderen die voor hun huisvesting afhankelijk zijn van de woningzoekende. Nadrukkelijk is er voor gekozen om géén leeftijdsgrens op te nemen. De reden hiervan is dat de algemene gedachte is dat dit het leveren van maatwerk door de Urgentiecommissie in de weg staat. Het ene kind is het andere niet.
- in het tweede lid onder b is nadrukkelijk gekozen voor een open formulering zodat de urgentiecommissie aansluiting kan zoeken bij de concrete omstandigheden van het geval. Voor wat betreft onderdeel 2° van dit artikellidonderdeel merken wij op dat de urgentiecommissie informatie kan inwinnen bij bijvoorbeeld de buurtbrigadier van de politie en gremia als PlusTeam, Centra voor Maatschappelijke Deelname en dergelijke die bij gemeenten zijn ingericht. Bovendien kunnen indicaties in bijvoorbeeld het kader van de Jeugdwet een rol van betekenis spelen;
- De formulering in het tweede lid onder d onderdeel 1° dat sprake moet zijn een “meerderheid van de zorg over de kinderen” is opgenomen met het oog op co-ouderschap. Hierbij is doorslaggevend waar de kinderen gedurende 14 achtereenvolgende nachten bij welke ouder verblijven. Een woningzoekende kan in het tweede lid onder d bedoelde geval een urgentiebeschikking krijgen wanneer het kind 6 of meer dagen per 14 dagen bij de ouderwoningzoekende verblijft;
- In het vierde lid onder b is de basis gelegd voor urgentieverlening aan zittende huurders die vanwege herstructurering of sloop in aanmerking komen voor vervangende huisvesting. Nadrukkelijk geldt deze bepaling *niet* voor woningen die door de woningcorporatie worden getransformeerd of gerenoveerd. De reden hiervoor is dat het aantal woningen gelijk blijft en daardoor geen huisvestingsprobleem ontstaat. Het geval dat een huurder tijdens de transformatie- of renovatiewerkzaamheden (tijdelijk) elders gehuisvest moet worden valt dan ook buiten het bereik van deze verordening;
- In het tweede lid onder e is aangegeven dat uitsluitend urgentie kan worden verleend wanneer de dienstbetrekking structureel van aard is en de woon-werkafstand van dien aard is dat forensen redelijkerwijs uitgesloten moet worden. Door te spreken van een “structurele betaalde baan” wordt tot uitdrukking gebracht dat een woningzoekende met bijvoorbeeld een kortdurend uitzendcontract niet voor urgentie op basis van dit artikellidonderdeel in aanmerking komt. De vraag wanneer de dienstbetrekking

⁹ Indien bij evaluatie blijkt dat de urgentiecommissie veelvuldig gebruik maakt van de bevoegdheid om een casus voor te dragen voor toepassing van de hardheidsclausule kan dit aanleiding geven om, na analyse van die gevallen, de criteria en categorieën van artikelen 4 en 5 bij de evaluatie tegen het licht te houden en zo nodig uit te breiden of anders te formuleren. Op deze wijze kan de Urgentiecommissie een bijdrage leveren aan de beleidsontwikkeling. Er is echter in samenspraak met de 9 gemeenten en 10 woningcorporaties in het SGE voor gekozen om te starten met de nu voorliggende criteria en categorieën. Voor tussentijdse evaluatie en bijstelling, zie ook punt 3 van deze toelichting.

voldoende structureel is, is ter beoordeling van de urgentiecommissie. Als leidraad wordt aangehouden dat er sprake moet zijn van een jaarcontract. Dit neemt niet weg dat de omstandigheden van het geval hierin te allen tijde leidend zijn. Dit geldt ook ten volle voor het bepaalde over de reistijd waarbij een reistijd (enkele reis) tot 1,5 uur met OV aanvaardbaar wordt geacht. Met deze tijdspanne wordt aansluiting gezocht met hetgeen in de Participatiewet als redelijke reistijd wordt aangemerkt;

- Daar waar in het vijfde lid onder a sprake is van een “intramurale setting met begeleiding” moet gedacht worden aan een doorvertaling en voortzetting van de nu gangbare praktijk waarin instanties als de Stichting DOOR (Door Opvang en Ontmoeting Resocialisatie) en SMO (Stichting Maatschappelijke Opvang) personen aandraagt voor huisvesting.

Door deze bijzondere urgentiecategorie op te nemen (ten aanzien waarvan – op basis van artikel 6 lid 6 van de verordening – geen advisering door de urgentiecommissie is vereist) wordt beoogd om wat goed gaat vast te houden. In uitwerking van de verordening zullen er werkafspraken gemaakt moeten worden, maar de intentie is en blijft om het niet onnodig ingewikkeld of administratief te maken voor zowel cliënten als de samenwerkingspartners in specialistische zorg en intensieve begeleiding.

Artikel 6 / verzoek om indeling in een urgentiecategorie

18. Deze bepaling is een uitwerking van artikel 13 van de Hv14. Het is een vereiste dat in de verordening regels worden opgenomen over de wijze waarop woningzoekenden ingedeeld kunnen worden in een urgentiecategorie c.q. een urgentiebeschikking kunnen verkrijgen.

Om de verzoeken om een urgentiebeschikking efficiënt te kunnen behandelen is het vereist dat alle relevante feiten en omstandigheden bij het college bekend zijn. Dit volgt ook uit artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit artikel geeft aan dat het bestuursorgaan (het college is immers het bevoegd gezag) kennis neemt van alle relevante belangen en de af te wegen belangen. Dit “algemeen beginsel van behoorlijk bestuur” is ten volle van toepassing, temeer nu de urgentiebeschikking een besluit is in de zin van de Awb. Dit betekent dus ook dat er bezwaar moet kunnen worden gemaakt bij het bestuursorgaan dat het besluit genomen heeft (waarover meer bij de toelichting over artikel 13).

Om dit te waarborgen is expliciet de mogelijkheid geopend om een formulier vast te stellen en het college voorts de mogelijkheid te geven om nadere nuttige of noodzakelijke informatie in te winnen.

Het verzoek om urgentiebeschikking kan nadrukkelijk door *of namens* een woningzoekende worden ingediend. Dit zal zich met name voordoen in die gevallen dat een woningzoekende valt binnen de volkshuisvestelijke of sociale urgentiecategorie. Het kan dan bijvoorbeeld de woningcorporatie in het geval van een volkshuisvestelijke urgentie of een begeleidende instantie (zoals bijvoorbeeld het COA) bij een sociale urgentie zijn die in naam van de woningzoekende het verzoek verzorgt. Voor het namens een woningzoekende indienen van een verzoek om plaatsing in een urgentiecategorie is een machtiging van de woningzoekende vereist (de persoon of instantie die het verzoek doet handelt immers in naam van de woningzoekende zodat hij/zij door het verzoek en de beschikking daarop gebonden wordt).

Voor het verkrijgen van een urgentiebeschikking zijn leges verschuldigd. De basis voor de heffing hiervan is gelegen in het vierde lid. In de verordening is geen legesbedrag opgenomen, dit dient te geschieden in de Tarieventabel behorende bij de Legesverordening. Iedere gemeente stelt voor zich de leges vast. Het spreekt voor zich dat, om het zogenaamde ‘shoppen’ te voorkomen dat alle gemeenten in het SGE een identiek tarief hanteren en ook gelijktijdig verhogingen of indexatie toepassen. Voor het eerste jaar van inwerkingtreding van de verordening zal een legesbedrag van € 45,00 worden opgenomen.

De legesheffing is niet van toepassing voor statushouders, gezien de wettelijke verplichting tot huisvesting van deze groep woningzoekenden.

Wél is in deze verordening de basis gelegd voor een restitutieregeling. Indien een woningzoekende een verzoek om urgentiebeschikking doet en deze wordt aan hem/haar verleend, dan krijgt de

urgent-woningzoekende de betaalde leges terug. Hiermee wordt beoogd om personen in een legitieme noodsituatie tegemoet te komen, maar tegelijkertijd enige drempel op te werpen met betrekking tot al te lichtvaardig ingediende verzoeken om urgentiebeschikking. Dat zou immers tot gevolg hebben dat werkelijk urgent-woningzoekenden langer zouden moeten wachten op huisvesting. Bovendien worden woningzoekenden door de woningcorporaties veelal uitgebreid voorgelicht over de haalbaarheid van een verzoek om urgentiebeschikking voordat de woningzoekende overgaat tot indiening daarvan (en daarmee legesplichtig wordt). Veel van de afgewezen verzoeken om urgentiebeschikking worden in de praktijk willens en wetens ingediend door woningzoekenden die, ondanks de verkregen informatie, desondanks van mening zijn dat zij voor urgentie in aanmerking komen.

Overigens is het legestartief, afgezet tegen de gemaakte kosten (bijv. kosten voor de urgentiecommissie en de ondersteuning van deze commissie) geenszins kostendekkend. Een kostendekkend legestartief zou dermate hoog zijn dat, ondanks een restitutieregeling, de daardoor opgeworpen drempel voor veel woningzoekenden onoverkomelijk zou kunnen zijn.

Het beoordelen van verzoeken om een urgentiebeschikking vereist bijzondere kennis en kunde die, vanwege de manier waarop het oude systeem waarin werd gewerkt met convenanten, niet bij het college aanwezig is. Om deze reden roept de verordening in artikel 12 een onafhankelijke adviescommissie in het leven (waarover bij de toelichting over artikel 12 meer).

De wens bestaat om het aantal gevallen waarin de urgentiecommissie advies moet uitbrengen, te minimaliseren. In het vijfde lid zijn de uitzonderingssituaties expliciet opgenomen; het betreffen woningzoekenden die vallen in de volkshuisvestelijke of sociale categorie of sprake is van de urgentie genoemd in artikel 5, derde lid, onder b (Wmo-indicatie voor verhuizing). Hierdoor is het systeem transparant.

Het verkrijgen van een urgentiebeschikking geeft de woningzoekende recht om met voorrang in aanmerking te komen voor een passende woning binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven (het hiervoor al aangehaalde principe van uitwisselbaarheid). In het negende lid is nadrukkelijk aangegeven dat de beoordeling of een woning passend is, wordt gelaten aan de woningcorporatie. Dit is immers de uitgelezen partij die adequate kennis heeft van de woningmarkt en het beste de match kan maken tussen urgent-woningzoekende en woonruimte.

Artikel 7 / Intrekken, verval van rechtswege of wijzigen van een urgentiebeschikking

19. Dit artikel is een uitvloeisel van de bepalingen rondom het verkrijgen van een urgentiebeschikking en regelt het intrekken, vervallen en de wijziging van een afgegeven urgentiebeschikking.

Gebruikelijk is om de intrekking- of wijzigingsprocedure van een beschikking gelijk te laten lopen aan de procedure waarbij de beschikking tot stand komt. In het tweede lid wordt dit ook aangegeven, maar uitsluitend voor het geval dat de woningzoekende niet langer voldoet aan de eisen voor het verkrijgen van urgentie. Alleszins voorstelbaar is immers dat een woningzoekende door omstandigheden niet langer voldoet aan hetgeen in artikelen 4 en 5 is gesteld om in aanmerking te komen voor een urgentiebeschikking. Voorafgaand aan besluitvorming in dit kader is advies van de urgentiecommissie voorgescreven. De andere intrekkinggronden (dus het eerste lid a en c) zijn meer feitelijk van aard en kan het college zonder advies van de urgentiecommissie af doen.

In het vierde lid zijn de gevallen opgesomd waarin de urgentiebeschikking van rechtswege komt te vervallen. Dat betekent dat hier geen expliciet besluit tot intrekking meer benodigd is.

Artikel 8 / Registratie van woningzoekenden

20. Dit artikel vindt zijn basis in artikel 4, eerste lid, onder a van de Hv14 en maakt onderdeel uit van de regels die de gemeenteraad mag stellen voor het in gebruik geven of nemen van goedkope woonruimte. Hierbij zijn basiseisen gesteld, namelijk een registratie bij een woningcorporatie, het bijhouden van een adequaat registratiesysteem van urgent-woningzoekenden en dat de ingeschrevene inzicht verkrijgt in zijn/haar registratie. Het registratievereiste is niet van toepassing

voor de woningzoekenden als omschreven in de urgentiecategorie “volkshuisvestelijk”. Dit hangt samen met de eerder aangehaalde wettelijke verplichting tot huisvesting van vergunninghouders als opgenomen in artikel 28 Hv14 en het feit dat bijv. herstructureringskandidaten in beginsel wel huurder van een woningcorporatie zijn, maar daar niet als woningzoekende bekend staan.

Ter zake is gekozen voor het voorschrijven van een “registratie” ten opzichte van een “inschrijving”. De reden hiervoor is dat binnen de verschillende in het Stedelijk Gebied Eindhoven werkzame woningcorporaties verschillend tegen de term “inschrijving” wordt aangekeken. Daarnaast komt dat sommige woningcorporaties voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening nog werken met verschillende systemen zoals het wachttijdprincipe of het lotingprincipe. Door het gebruik van de term “registratie” wordt beoogd voor alle woningcorporaties herkenbaar te maken wat van hen wordt verwacht op het moment dat een woningzoekende zich bij hen meldt.

Het is voldoende wanneer een woningzoekende zich registreert bij één van de in zijn/haar gemeente werkzame woningcorporatie. Het vierde lid van artikel 8 regelt vervolgens dat de registratie op het moment dat de urgentiebeschikking wordt verleend omslaat naar een registratie binnen alle woningcorporaties die werkzaam zijn binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven. Op dat moment ontstaat het hiervoor al aangehaalde “principe van uitwisselbaarheid”.

Artikel 9 / vergunningplicht

21. Het wettelijk systeem is dat uitsluitend bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang kan verlenen aan urgent-woningzoekenden. Aangezien deze verordening uitsluitend ziet op het invoeren van een adequate urgentieregeling, zou het veel te ver voeren om alle woningzoekenden die in aanmerking komen voor woningen in de in artikel 2 aangewezen goedkope woningvoorraad te confronteren met de huisvestingsvergunningplicht. De wet voorziet hier niet direct in. Dit resulteert in een “noodgreep” die in het tweede lid is opgenomen. Feitelijk wordt de algemene vergunningplicht voor de goedkope woningvoorraad ingeperkt tot woningzoekenden met een urgentiebeschikking.

Dit lijkt de “omgekeerde wereld”, namelijk woningzoekenden die dringend woonruimte behoeven worden geconfronteerd met allerhande formele en procedurele eisen. Dit is evenwel een direct en onvermijdelijk gevolg van het wettelijk systeem dat, zoals hierboven al aangeven, samenhangt met het feit dat ingegrepen wordt op het grondrecht van vrije huisvesting.

Artikel 10 / Aanvraag en inhoud en vervallen huisvestingsvergunning

22. Deze bepaling is een uitwerking van artikel 5 van de Hv14. Hierin wordt voorgeschreven dat de gemeenteraad regels stelt over de wijze van aanvragen van een vergunning en welke gegevens daarbij overlegd moeten worden door de aanvrager.

Voor redenen zoals omschreven in de toelichting bij artikel 6 is ook hier expliciet de mogelijkheid geboden om een formulier vast te stellen.

In het tweede lid, onder a, zijn de – volgens artikel 10 Hv14 nadrukkelijk voorgeschreven – vereisten opgenomen. In het bijzonder wordt gewezen op de mogelijkheid, geopend in onder e van het artikellid, om het afschrift van de urgentiebeschikking op een later moment in te dienen, doch uiterlijk voordat tot besluitvorming overgegaan kan worden. Dit betekent dat de aanvraag wél in behandeling wordt genomen zodat deze parallel met de aanvraag om urgentiebeschikking afgewikkeld kan worden. Op het moment dat de aangevraagde urgentiebeschikking wordt verkregen kan de aanvraag om huisvestingsvergunning worden gecompleteerd en kan vervolgens direct na de urgentiebeschikking worden verleend. Op deze wijze wordt beoogd te waarborgen dat het werkproces praktisch blijft terwijl tegelijkertijd wordt geborgd dat alleen huisvestingsvergunningen worden afgegeven aan woningzoekenden met een urgentiebeschikking.

De huisvestingsvergunning is – zoals hierboven in het algemene deel van de toelichting al opgemerkt – het wettelijk centraal gestelde instrument om een woningzoekende daadwerkelijk

voorrang bij huisvesting te verlenen. De basis van de huisvestingsvergunning is de urgentiebeschikking. Immers, zonder de urgentiebeschikking kan nooit een huisvestingsvergunning verkregen worden en daarmee nimmer een plaatsing met voorrang plaatsvinden. Om te voorkomen dat de situatie ontstaat dat de urgentiebeschikking wordt ingetrokken of van rechtswege is komen te vervallen terwijl de huisvestingsvergunning in stand blijft, is in het zesde lid een koppeling tussen de huisvestingsvergunning en de urgentiebeschikking gelegd. Deze regeling komt er op neer dat de vergunning het lot van de beschikking volgt.

Artikel 11 / Rangorde

23. In deze bepaling is, in aansluiting op de voorrangsregels voor urgent-woningzoekenden op regulier woningzoekenden, een regeling getroffen voor het geval waarin er meer dan één urgent-woningzoekende in aanmerking komt voor dezelfde woonruimte. Qua inrichting komt deze regeling overeen met 'variant 2' van het VNG-model (de eenvoudigste bepaling wanneer de verordening niet ziet op toepassen van het schaarste-instrumentarium uit de Hv14).

Gezien de diversiteit aan urgentiecriteria en de omvang van het "bedieningsgebied" (door het principe van uitwisselbaarheid kan een urgent-woningzoekende in het gehele Stedelijk Gebied Eindhoven worden gehuisvest) is het aantal keren dat de rangorderegeling geraadpleegd moet worden naar verwachting gering. Er is daarom gekozen voor een minimale systematiek. Alleen statushouders en uitstroom blijf-van-mijn-lijf is geprioriteerd. De overige urgent-woningzoekenden worden gehuisvest op het moment dat er voor hen een passende woning beschikbaar is, waarbij een regeling is getroffen voor het onverhoopte geval dat een exact dezelfde urgentiesituatie zich gelijktijdig voordoet.

Mocht de gekozen rangordebepaling in de praktijk tegen problemen aanlopen is in het tweede lid de bevoegdheid aan het college gegeven om nadere regels stellen tot bijsturing van negatieve effecten.

Artikel 12 / Urgentiecommissie

24. Deze bepaling vormt de basis voor het in het leven roepen van de urgentiecommissie. De commissie is geen in de Hv 2014 voorgeschreven figuur¹⁰.

Het instellen van een commissie is raadzaam omdat dit een objectief oordeel op aanvragen om urgentiebeschikking waarborgt. De wettelijke basis voor het instellen van de commissie is gelegen in artikel 84 van de Gemeentewet.

Wel moet voor ogen worden gehouden dat een woningzoekende die een urgentiebeschikking aanvraagt de facto in zijn geheel niet getoetst wordt indien advisering door de commissie niet plaatsvindt, althans die toets zal geheel ambtelijk moeten plaatsvinden. Een vangnet in de zin dat ook in die gevallen die generiek niet ter advisering voorgelegd worden desalniettemin worden voorgelegd in het geval er twijfels of vragen zijn, is daarbij wel vereist voor een samenhangend toetsingssysteem.

De bepaling gaat uit van een bindend advies. Gezien het feit dat de commissie zonder last en ruggespraak van het college haar advies moet uitbrengen en bovendien op het volkshuisvestelijk vakgebied bijzondere kennis en kunde moet hebben, ligt dit in de rede. Dit klemmt temeer nu het mandateren van de bevoegdheden van het college aan (bijvoorbeeld) een woningcorporatie in de rede ligt.

De precieze werking van de commissie moet worden geregeld in een door het college vast te stellen Reglement van Orde. De verordening geeft de minimale eisen waaraan dit reglement moet voldoen. Dat betekent óók dat bemensing in het Reglement (als uitwerking van de regeling in deze verordening) geregeld zal worden. Bij het opstellen van deze verordening is de vraag gesteld of

¹⁰ We geeft de wetgever in de memorie van toelichting (TK 2009-2010, 32 271, nr. 3 p. 47) dat het instellen van een urgentiecommissie bijdraagt aan eenduidigheid en een effectieve aanpak van urgentie.

huurdersorganisaties ook een lid en plaatsvervangend lid moeten kunnen voordragen. Uit het oogpunt van draagvlak en een samenstelling die recht doet aan de verschillende geledingen, lijkt zulks voor de hand te liggen. Wel blijven de eisen van onafhankelijkheid en adequate kennis en kunde, te allen tijde onverkort overeind.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat er binnen het SGE één regionale urgentiecommissie in het leven wordt geroepen. Iedere gemeente neemt daartoe individueel een gelijkkluidend besluit.

Wat dit onderdeel betreft wordt tenslotte verwezen naar de toelichting bij artikel 5 (algemeen, inleidend gedeelte) waar wordt ingegaan op de rol van de commissie waar het gaat om het integraal benaderen van voorliggende gevallen.

Artikel 13 / Bezwaarschriftencommissie

25. Deze bepaling vormt de basis voor het in het leven roepen van de bezwaarschriftencommissie ter waarborging van een objectief advies richting het gemeentebestuur op bezwaren van woningzoekenden tegen (veelal het afwijzen van) een verzoek om urgentiebeschikking en/of een aanvraag om huisvestingsvergunning.

Evenals bij de urgentiecommissie is wettelijke basis voor het instellen van de commissie is gelegen in artikel 84 van de Gemeentewet.

Hiervoor is al aangegeven dat uit deze verordening een tweetal voor bezwaar en beroep vatbare besluiten kunnen voortvloeien: de urgentiebeschikking en de beslissing op de aanvraag om huisvestingsvergunning.

Deze bepaling beoogt een gelijke bezwarenbehandeling en – daarmee – gelijke interpretatie van de in deze verordening opgenomen regels in de daaruit voortvloeiende besluiten.

De bepaling laat de mogelijkheid open om één van de reeds bestaande bezwarencommissies, werkzaam bij een van de gemeenten, aan te wijzen als bezwaarcommissie (bijv. door een "huisvestingskamer" toe te voegen). Voor ogen moet worden gehouden dat het gelijkheidsbeginsel leidend is. Er kunnen daarom meerdere oplossingen worden gevonden die tot dit resultaat leiden en die minder ingrijpend zijn dan het in het leven roepen van een gezamenlijke commissie of de bezwarencommissie van een van de gemeenten met de adviserende taak te belasten, zoals het waarborgen van een uitwisselbaarheid en consistentie van de uitgebrachte adviezen ('kennisbank'). De keuze waarop de uitwerking van deze bepaling feitelijk vorm krijgt is een bestuurlijk-politieke.

Evenals bij de urgentiecommissie is opgemerkt moet de precieze werking van de commissie worden geregeld in een door het college vast te stellen Reglement van Orde. De verordening geeft de eisen waaraan dit reglement moet voldoen.

Evenals het geval is bij de urgentiecommissie kan voor het SGE één regionale bezwaarschriftencommissie in het leven worden geroepen.

Artikel 14 / Hardheidsclausule

26. Dit artikel maakt in zeer specifieke situaties afwijking van het bepaalde in de verordening mogelijk. Een dergelijke afwijking zal, teneinde negatieve precedentwerking te voorkomen, zeer goed gemotiveerd moeten worden.

Belangrijk aandachtspunt bij het toepassen van de hardheidsclausule is om willekeur of de schijn daarvan te voorkomen. Dit klemmt temeer als gevolg van een van de kernuitgangspunten van deze verordening, namelijk het principe van uitwisselbaarheid. Indien toepassing van de hardheidsclausule niet zou worden gekanaliseerd, bestaat het risico dat woningzoekende zich bij dié gemeente melden waarbij bekend raakt dat de toepassing van de hardheidsclausule het meest lichtvaardig wordt toegepast terwijl diezelfde woningzoekende vervolgens in een van de andere gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven wordt gehuisvest.

Daarnaast is nadrukkelijk voor de formulering van de hardheidsclausule gekozen om de urgentiecommissie (welke in de praktijk middels mandaat de urgentiebeschikkingen afgeeft) de mogelijkheid te bieden om praktijkgevallen, waarin zij constateert dat de woningzoekende niet of niet geheel voldoet aan de binnen deze verordening opgenomen voorwaarden en criteria, desondanks met voorrang te huisvesten. In zoverre is de hardheidsclausule de waarborg dat schrijnende gevallen in het systeem van advisering en toetsing in deze verordening niet tussen wal en schip komen te vallen.

Gevolg van het systeem van toepassen van de hardheidsclausule is ook dat een afwijzing van het verzoek om een urgentiebeschikking niet met toepassing van de hardheidsclausule omgezet kan worden in een toewijzing. Hiertoe ontbreekt immers de benodigde aanvraag met advies daartoe van de urgentiecommissie. Wel is bij een afwijzing uiteraard mogelijk dat daartegen bezwaar wordt aangetekend en op basis van de behandeling daarvan alsnog een aanvraag met daartoe strekkend advies door de urgentiecommissie wordt gedaan.

Artikel 15 / mandatering

27. In deze toelichting is op diverse plaatsen al aangegeven dat een adequate toepassing van de verordening in de praktijk vraagt om mandatering van de bevoegdheden van het college. Dit artikel biedt daarvoor nadrukkelijk de mogelijkheid. Opgemerkt wordt overigens dat artikel 13, eerste lid Hv14 de mogelijkheid tot het mandateren van het afgeven van een urgentiebeschikking nadrukkelijk vermeldt (teneinde juridische discussie over de vraag of de aard van de bevoegdheid zich conformeert met mandatering). Voor het overige wordt mandaat geregeld in afdeling 10.1.1 Awb.

In dit artikel wordt de mandaatmogelijkheid voor zover het betreft het nemen van een besluit op een aanvraag om huisvestingsvergunning nadrukkelijk mogelijk gemaakt aan een woningcorporatie. Het afgeven van een urgentiebeschikking kan zowel aan de urgentiecommissie, als aan een woningcorporatie worden gelaten. Het is mogelijk dat de mandaatgever aan de gemandateerde voorwaarden stelt die de gemandateerde moet gebruiken om in naam van de mandaatgever tot besluitvorming over te gaan. Of, en zo ja – inhoudelijk – op welke wijze, van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, valt buiten het bereik van deze verordening. Wel is het zaak dat hier binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven uniforme afspraken worden gemaakt. Het gedifferentieerd voorschrijven van allerhande mandateringsvoorwaarden zou immers de nagestreefde uniforme regeling op het gebied van urgentie binnen het Stedelijk Gebied Eindhoven teniet kunnen doen.

Een tweetal bevoegdheden van het college zijn nadrukkelijk van mandaat uitgesloten. Deze bevoegdheden lenen zich naar hun aard niet voor mandatering en moeten derhalve op basis van artikel 10:3 Awb achterwege blijven. Het gaat hierbij om het in bijzondere gevallen verlengen van de geldigheidsduur van een urgentiebeschikking (artikel 7, vijfde lid) en het toepassen van de hardheidsclausule (artikel 14).

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat dit artikel niet expliciet in gaat op het mandateren van de beslissing op een bezwaar van een woningzoekende tegen een (verleende, afgewezen, ingetrokken of gewijzigde) urgentiebeschikking of –vergunning. Het bestuursorgaan dat het primaire besluit heeft genomen, beslist ook op het bezwaar aangezien er sprake moet zijn van een algehele heroverweging van een bestreden besluit. Artikel 10:3 Awb verzet zich niet tegen het in mandaat geven van de beslissingbevoegdheid op een beslissing op bezwaar. Echter, het artikel verzet zich wél tegen het in mandaat geven van deze beslissingsbevoegdheid aan dezelfde gemandateerde als aan wie het nemen van het primaire besluit is gemandateerd. Met andere woorden: wanneer de urgentiecommissie c.q. een woningcorporatie namens het college gemandateerd wordt op het gebied van besluitvorming op basis van deze verordening, dan mag diezelfde entiteit(en) niet ook op bezwaar beslissen. Dit zou overigens ook niet passen in de vereiste algehele heroverweging en controlefunctie die van bezwaar behoort uit te gaan.

Met inachtneming van deze toelichting zal het college, in uitwerking van het bepaalde in deze verordening, een of meerdere mandaatbesluiten moeten nemen. Ter zake zal, teneinde een zo praktijkgericht mogelijke werkwijze te bewerkstelligen, de mogelijkheid worden open gelaten om (al dan niet voorwaardelijke) ondermandatering toe te staan.

In het vierde lid is opgenomen dat degene die een bevoegdheid uit deze verordening gemandateerd heeft gekregen, over het gebruik van die bevoegdheid jaarlijks verslag uitbrengt aan de mandaatgever. Gezien het feit dat zowel de woningcorporaties als de urgentiecommissie op een zekere afstand tot het college van burgemeester en wethouders staat terwijl de verantwoordelijkheid voor het uitoefenen van de bevoegdheid wél bij het college van burgemeester en wethouders blijft berusten, is de rapportageverplichting uit oogpunt van de controlefunctie gegeven.

Door slim te mandateren kan een zo praktijkgericht mogelijke situatie ontstaan die er feitelijk op neer kan komen dat de beslissing op het verzoek om urgentiebeschikking en de beslissing op de aanvraag om huisvestingsvergunning direct achter elkaar genomen kunnen worden. Het onderscheid tussen beschikking en vergunning is uitsluitend gemaakt, omdat de vergunning ingevolge artikel 12 Hv14 het exclusieve instrument is om woningzoekenden met voorrang te huisvesten.

Artikel 16 / inwerkingtreding en werkingsduur

28. Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 17 / intrekken oude verordeningen en overgangsrecht

29. Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 18 / citeertitel

30. Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.